

**PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI
DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN
TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI
KOTA TANJUNGBALAI**

TESIS

OLEH

**HASYANUL ARIEF SINAGA
NPM. 191803040**



**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2022**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/6/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/6/22

**PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI
DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN
TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI
KOTA TANJUNGBALAI**

TESIS

Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada
Pascasarjana Universitas Medan Area

OLEH

**HASYANUL ARIEF SINAGA
NPM. 191803040**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2022**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/6/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/6/22

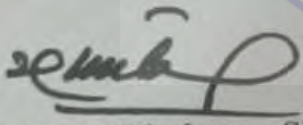
UNIVERSITAS MEDAN AREA MAGISTER ILMU HUKUM

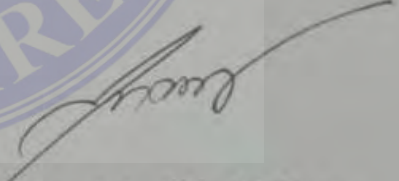
HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai
Nama : Hasyanul Arief Sinaga
NPM : 191803040

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum


Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Ketua Program Studi
Magister Ilmu Hukum

Direktur



UNIVERSITAS MEDAN AREA

Dr. Rizka Zulyadi., SH., MH

Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/6/22

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Telah diuji pada Tanggal 04 Maret 2022

N a m a : Hasyanul Arief Sinaga

N P M : 191803040



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Rizkan Zulyandi., SH., MH

Sekretaris : Dr. M. Citra Ramadhan., SH., MH

Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong., SH., M.Hum

Pembimbing II : Dr. Isnaini., SH., M.Hum

Penguji Tamu : Dr. Taufik Siregar., SH., M.Hum

LEMBAR PERNYATAAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

N a m a : Hasyanul Arief Sinaga

N P M : 191803040

Judul : Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai

Dengan ini menyatakan hal-hal berikut :

1. Bahwa tesis yang saya tulis ini bukan merupakan jiplakan dari tesis karya ilmiah orang lain.
2. Apabila terbukti dikemudian hari ternyata tesis ini adalah jiplakan, maka segala akibat hukum yang timbul akan menjadi tanggungjawab saya sepenuhnya.

Dengan pernyataan ini saya perbuat dengan sebenarnya secara sehat tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Medan, 04 Maret 2022

Yang menyatakan,



Hasyanul Arief Sinaga
NPM. 191803040

**HALAMAN PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI TUGAS
AKHIR/SKRIPSI/TESIS UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS**

Sebagai sivitas akademik Universitas Medan Area, saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Hasyanul Arief Sinaga
NPM : 191803040
Program Studi : Magister Ilmu Hukum
Fakultas : Pascasarjana
Jenis karya : Tesis

demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Universitas Medan Area Hak Bebas Royalti Noneksklusif (Non-exclusive Royalty-Free Right) atas karya ilmiah saya yang berjudul :

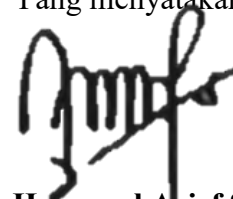
**PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI DALAM
PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI
KOTA TANJUNGBALAI**

beserta perangkat yang ada (jika diperlukan). Dengan Hak Bebas Royalti Noneksklusif ini Universitas Medan Area berhak menyimpan, mengalihmedia/format-kan, mengelola dalam bentuk pangkalan data (database), merawat, dan mempublikasikan tugas akhir/skripsi/tesis saya.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di Medan
Pada tanggal :

Yang menyatakan



Hasyanul Arief Sinaga

ABSTRAK

PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KOTA TANJUNGBALAI

Nama : Hasyanul Arief Sinaga
NIM : 191803040
Program : Magister Ilmu Hukum
Pembimbing I : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum
Pembimbing II : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilaksanakan secara serentak pada suatu lokasi yang telah ditetapkan, dengan sendirinya diharapkan akan menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi. Tujuan penelitian adalah untuk mengetahui pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia, untuk mengetahui Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai dan untuk mengetahui faktor apa yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai. Jenis penelitian adalah penelitian hukum normatif. Metode pendekatan digunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Berdasarkan penelitian, pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia adalah Permen ATR/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terdapat pada Instruksi Presiden No.2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai adalah sebagai mediator dalam sengketa pertanahan yang terjadi di Kota Tanjungbalai, menjalankan pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, melalui cara : *Pertama*, Kantor Pertanahan melakukan pendekatan secara persuasif kepada masyarakat. *Kedua*, sosialisasi kepada masyarakat terkait sengketa. *Ketiga*, musyawarah dilakukan bersama pihak-pihak yang bersengketa dengan tokoh masyarakat. Kemudian objek sengketa dilebur dan dilakukan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Setelah sertipikat terbit, Kantor Pertanahan membagi-bagi sertipikat tanah tersebut kepada pihak-pihak yang berhak. Faktor yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik di Kota Tanjungbalai, yaitu: a) sulitnya menghubungi para pihak yang bersengketa, b) pihak-pihak yang bersengketa tidak mau mengalah, c) sosialisasi dan mediasi sulit dilakukan, d) sulit menemukan titik temu antara pihak yang bersengketa, e) membutuhkan waktu yang cukup lama. Rekomendasi penelitian yaitu : Disarankan kepada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai agar lebih menguasai aturan-aturan hukum terkait pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, sehingga dalam pelaksanaannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat berjalan optimal dalam upaya mencegah sengketa pertanahan.

Kata Kunci : Peran, Kantor Pertanahan, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

ABSTRACT

THE ROLE OF THE TANJUNGBALAI CITY LAND OFFICE IN IMPLEMENTING COMPLETE SYSTEMIC LAND REGISTRATION IN TANJUNGBALAI CITY

Name : Hasyanul Arief Sinaga
Student Id. Number : 191803040
Study Program : Master of Law Science
Advisor I : Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum
Advisor II : Dr. Isnaini, S.H., M.Hum

Complete Systematic Land Registration is carried out simultaneously at a predetermined location, by itself is expected to resolve land disputes that occur. The purpose of the study was to find out the legal arrangements regarding Complete Systematic Land Registration in Indonesia, to find out the role of the Tanjungbalai City Land Office to reduce and prevent disputes/conflicts in Tanjungbalai City and to find out what factors became obstacles in reducing and preventing disputes/conflicts in Tanjungbalai City. This type of research is normative legal research. The approach method used is the statute approach. Based on the research, the legal regulation regarding Complete Systematic Land Registration in Indonesia is Permen ATR/Head of BPN Number 6 of 2018 concerning Complete Systematic Land Registration contained in Presidential Instruction No. 2 of 2018 concerning Acceleration of Complete Systematic Land Registration in All Territories of the Republic of Indonesia. The role of the Tanjungbalai City Land Office to reduce and prevent disputes/conflicts in Tanjungbalai City is as a mediator in land disputes that occur in Tanjungbalai City, carrying out studies and handling problems, disputes, through: First, the Land Office takes a persuasive approach to the community. Second, outreach to the community regarding this dispute. Third, deliberation is carried out with the disputing parties with community leaders. Then the disputed object is merged and land registration is carried out through a Complete Systematic Land Registration. After the certificate is issued, the Land Office distributes the certificate to the entitled parties. Factors that become obstacles in reducing and preventing disputes/conflicts in Tanjungbalai City, namely: a) it is difficult to contact the disputing parties, b) the disputing parties do not want to budge, c) socialization and mediation are difficult to do, d) it is difficult to find a point meeting between the disputing parties, e) takes a long time. The research recommendations are: It is suggested to the Land Office of Tanjungbalai City to better master the legal rules related to the implementation of Complete Systematic Land Registration, so that in its implementation Complete Systematic Land Registration can run optimally in an effort to prevent land disputes.

Keywords: Role, Land Office, Systematic Land Registration Complete.

KATA PENGANTAR

Pertama sekali penulis ucapkan rasa syukur kepada Allah SWT dengan segala rahmat-Nya yang telah memberikan kesehatan dan kesempatan kepada penulis, karena atas izin-Nya jua penulis dapat menyelesaikan tesis ini. Penulisan tesis yang berjudul **“PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI DALAM PELAKSANAAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP DI KOTA TANJUNGBALAI”** ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Magister Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Medan Area. Dalam penyelesaian tesis ini penulis telah banyak mendapat bimbingan, bantuan dan pengarahan dari berbagai pihak. Pada kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Dadan Ramdan, M.Eng, M.Sc, selaku Rektor Universitas Medan Area.
2. Bapak Dr. Rizkan Zulyadi, S.H, M.H, selaku Wakil Rektor Bidang Kemahasiswaan dan Alumni Universitas Medan Area.
3. Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani., MS, selaku Direktur Pascasarjana Universitas Medan Area.
4. Bapak Dr. Citra Ramadhan, S.H., M.H, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Medan Area.
5. Bapak Dr. Dayat Limbong, S.H., M.Hum, selaku Dosen Pembimbing I yang telah berjasa mengajarkan dan membimbing penulis.

6. Bapak Dr. Isnaini, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing II yang telah berjasa mengajarkan dan membimbing penulis.
7. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Program Studi Magister Ilmu Hukum Universitas Medan Area, yang telah banyak memberikan ilmu dan bimbingan yang sangat bermanfaat kepada penulis selama proses belajar.
8. Seluruh staf pegawai pada Program Studi Magister Ilmu Hukum yang telah banyak membantu penulis.
9. Bapak Indera Imanuddin, S.H., M.H, selaku Kepala Bidang Penetapan Hak dan Pendaftaran Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara d/h Kepala Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai priode 2017-2019), yang telah banyak membantu penulis dalam penelitian ini.
10. Bapak Sofyan Hadi Syam, S.H, M.Kn, selaku Kepala Bidang Pengendalian dan Penanganan Sengketa Kanwil Badan Pertanahan Nasional Provinsi Sumatera Utara.
11. Bapak Imansyah Lubis, S.H., selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai priode 2021-sekarang.
12. Ibu Ferdiana Irwanti, S.H., M.Kn, selaku Kepala Sub-bagian Tata Usaha Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.
13. Nanda Sagar, selaku PPNPN Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai, yang telah membantu dalam pengumpulan data penelitian ini.
14. Kedua orang tua penulis, ayahanda Almarhum H. Aman Sinaga dan Ibunda Hj. Muzadalinar, B.A., yang tiada henti memberikan kasih sayang,

cinta, motivasi, dan doa kepada penulis, sehingga penulis bisa berada dititik ini saat ini.

15. Mertua penulis, Bapak H. Wagirun, S.H dan Ibu Hj. Binar Sriwati, motivasi, dan doa kepada penulis, sehingga penulis bisa menyelesaikan Tesis ini.
16. Istri tersayang Wenny Heniati, S.T., yang selalu menemani dan mendukung penulis serta memberikan kasih sayang dan doa kepada penulis.
17. Anak-anak yang penulis banggakan, Fadhil, Rafie dan Aldi.

Akhir kata, penulis menyadari sepenuhnya bahwa tesis ini masih memiliki banyak kekurangan, dikarenakan kemampuan penulis yang terbatas. Akan tetapi, penulis menaruh harapan tesis ini dapat bermanfaat bukan hanya kepada penulis melainkan bermanfaat juga bagi banyak pihak.

Medan, Februari 2022

Penulis



Hasyanul Arief Sinaga

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN	
ABSTRAK	i
ABSTRACT	ii
KATA PENGANTAR	iii
DAFTAR ISI	vi
BAB I PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang Masalah	1
1.2. Perumusan Masalah	10
1.3. Tujuan Penelitian	11
1.4. Manfaat Penelitian	11
1.5. Keaslian Penelitian	12
1.6. Kerangka Teori dan Konsepsi	17
a. Kerangka Teori	17
1. Teori Kepastian Hukum	17
2. Teori Peran	20
3. Teori Sistem Hukum	24
b. Kerangka Konsepsional	30
1.7. Metode Penelitian	31
a. Tipe atau Jenis Penelitian	32
b. Data dan Sumber Data	33
c. Metode Pendekatan	35
d. Alat Pengumpulan Data	35
e. Analisis Data	36
BAB II PENGATURAN HUKUM TENTANG PENDAFTARAN	
TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)	38
2.1. Pendaftaran Tanah	38
2.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah	48

2.3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).....	52
2.3.1. Pengertian dan dasar Hukum PTSL	52
2.3.2. Objek PTSL.....	57
2.3.3. Panitia Ajudikasi PTSL.....	58
2.3.4. Prosedur PTSL	63
2.3.5. Penerbitan Sertipikat	67
BAB III PERAN KANTOR PERTANAHAN KOTA TANJUNGBALAI DALAM PENERAPAN PTSL UNTUK MENGURANGI DAN MENCEGAH SENGKETA KONFLIK DI TANJUNGBALAI.....	70
3.1. Profil Singkat Kantor Pertanahan Tanjungbalai	70
3.2. Profil Kota Tanjungbalai	71
3.2.1. Kondisi Geografis Daerah	71
3.2.2. Batas Administrasi dan Luas Wilayah.....	72
3.3. Peran Kantor Pertanahan Dalam penerapan PTSL.....	76
3.3.1. Peran Kantor Pertanahan Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun2018 tentang PTSL	86
a. Tugas dan Fungsi Kantor Pertanahan	86
b. Budaya Organisasi Kantor Pertanahan	89
3.3.2. Peran Kantor Pertanahan Sebagai Organisasi	92
3.3.3. Peran Kantor Pertanahan Dalam Struktur Sosial Masyarakat.....	94
BAB IV FAKTOR KENDALA PENERAPAN PTSL DALAM MENGURANGI DAN MENCEGAH SENGKETA/KONFLIK PERTANAHAN	114
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	124
5.1. Kesimpulan	124
5.2. Saran.....	126
DAFTAR PUSTAKA	127

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Tanah tidak terpisahkan dari kehidupan manusia karena tanah digunakan dalam berbagai keperluan sehari-hari. Tanah adalah sumber kehidupan manusia yang digunakan sebagai lahan pertanian dan merupakan sumber air bersih. Tanah digunakan sebagai tempat tinggal manusia dengan mendirikan rumah atau bangunan di atasnya. Tanah juga digunakan untuk membangun fasilitas umum yang dapat digunakan secara bersama oleh masyarakat. Pada masyarakat kota, tanah digunakan sebagai tempat operasional berbagai jenis perusahaan industri dan juga digunakan masyarakat sebagai tempat berusaha. Sedemikian pentingnya peran tanah sehingga setiap orang akan berusaha mendapatkan hak atas tanah. Bahkan salah satu syarat berdirinya suatu negara adalah adanya suatu wilayah yang terdiri dari lautan dan daratan yang menjadi wilayah kekuasaan negara tersebut. Hal ini jelas dinyatakan dalam UUD 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa: *“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”* Artinya bahwa seluruh bumi Indonesia beserta kekayaan alam didalamnya adalah milik negara, dan sepenuhnya harus dimanfaatkan untuk kepentingan rakyat.

Selanjutnya, Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria pada Pasal 9 ayat (2) dinyatakan bahwa: *“Tiap-tiap warga negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya,*

baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.” Artinya bahwa setiap warga negara yang sah sebagai warga negara Republik Indonesia mempunyai kesempatan untuk memperoleh manfaat dengan menggunakan tanah sesuai keperluan hidupnya. Setiap warga negara dapat menguasai dan memiliki hak atas tanah untuk digunakan dalam kehidupan sehari-hari sesuai dengan batas-batas penggunaan yang ditetapkan oleh undang-undang, seperti mendirikan bangunan, lahan pertanian, disewakan atau keperluan lainnya. Tetapi hak atas tanah tersebut harus dibuktikan dengan adanya tanda bukti hak yang diterbitkan oleh pejabat pertanahan, yang disebut dengan sertifikat tanah. Hak menguasai negara itu meliputi bumi, air dan ruang angkasa yang terdiri dari tanah negara dan juga tanah hak yang dikuasai oleh perseorangan maupun badan hukum.¹

Tanda bukti kepemilikan hak atas tanah yang diakui oleh hukum pertanahan Indonesia adalah tanda bukti berupa surat, yaitu berupa sertifikat.² Sertifikat menurut Peraturan Pemerintah No. 24 Tahun 1997 ayat 32 ayat (1) adalah: *“surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah hak yang bersangkutan.”* Sertifikat tanah tersebut sangat penting untuk lebih menjamin kepastian hukum kepada pemegang hak atas tanah sebagaimana dinyatakan didalamnya. Secara lebih rinci dinyatakan bahwa manfaat sertifikat atas tanah bagi masyarakat adalah mencegah konflik agraria,

¹ Maria SW Sumarjono, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Jakarta: Kompas, 2009, hal. 61.

² A.P. Parlindungan, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 1994, hal. 21.

memberikan posisi hukum yang kuat, mencegah mafia tanah, dapat meningkatkan nilai tanah, dapat diagunkan ke bank sebagai pinjaman modal usaha, dan juga dapat digunakan pemerintah sebagai dasar untuk bertindak.

Tetapi pada kenyataannya sebagian besar masyarakat belum memiliki sertipikat atas tanahnya dan hanya memiliki surat desa, surat camat, atau hanya surat ganti rugi di bawah tangan, bahkan sama sekali belum memiliki surat atau alas hak padahal banyak diantara mereka yang sudah menguasai lahan tersebut selama puluhan tahun. Masyarakat enggan mengurus sertipikat tanahnya karena banyak faktor, seperti waktu pengurusan yang sangat lama dan bertele-tele, sedangkan biaya yang dibutuhkan selama proses pengurusan relatif besar, terlebih jika harus menggunakan jasa pihak ketiga, seperti Pejabat Pembuat Akta Tanah, atau biro jasa lainnya.

Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (*maintenance*). Pendaftaran tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah untuk pertama kali dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.³

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua objek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan. Pendaftaran secara sistematis diselenggarakan atas prakarsa

³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: Djambatan, 2008, hal. 474.

Pemerintah berdasarkan pada suatu rencana kerja jangka panjang tahunan serta dilaksanakan di wilayah-wilayah yang ditetapkan oleh Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dalam hal suatu desa/kelurahan belum ditetapkan sebagai wilayah pendaftaran tanah secara sistematis, pendaftarannya dilaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sporadik.⁴

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal. Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan, yaitu pihak yang berhak atas objek pendaftaran tanah yang bersangkutan atau kuasanya.⁵

Masih sangat sedikit masyarakat yang melakukan pendaftaran pertama kali hak atas tanahnya sehingga kepemilikan sertifikat oleh masyarakat masih sangat sedikit. Berdasarkan data yang diperoleh secara nasional bahwa saat ini baru sekitar 49% bidang tanah yang telah didaftarkan dan berserpitikat. Berbagai alasan masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya adalah biaya pendaftaran tanah yang terlalu mahal, tidak memiliki waktu untuk melakukan pendaftaran, merasa tidak terganggu tanpa adanya sertifikat, dan tidak mengetahui tujuan pendaftaran tanahnya.

Untuk mengatasi agar masyarakat mau melakukan pendaftaran tanah maka Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menandatangani Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

⁴*Ibid*, hal. 475.

⁵*Ibid*.

di Seluruh Wilayah Republik Indonesia, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2017 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dan diperbarui kembali menjadi Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional saat ini sedang menyelenggarakan penyertifikatan tanah secara massal (besarbesaran) melalui kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di seluruh wilayah Republik Indonesia.⁶ Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang selanjutnya disingkat PTSL adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya. Adapun objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak, yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftar tanah baik atas merupakan tanah aset Pemerintah/Pemerintah Daerah, tanah Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, tanah desa, tanah negara, tanah masyarakat

⁶ Henry Sinaga, *Hukum Agraria Dalam Teori dan Praktik Kompilasi Tulisan tentang Carut Marut Regulasi di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2018, hal. 45

hukum adat, tanah obyek *landreform*, tanah transmigrasi, dan bidang tanah lainnya.

Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pasal 2 ayat (2) bahwa Peraturan Menteri ini bertujuan untuk mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum Hak Atas Tanah masyarakat berlandaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata dan terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Sengketa dan konflik tanah merupakan hal yang sering terjadi di tengah masyarakat, baik pada tanah warisan, tanah garapan, atau pun karena sebab lain yang menyebabkan tidak jelasnya hak atas tanah atau pun batas-batas hak atas tanah. Menurut Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 21 Tahun 2020 tentang Penanganan dan Penyelesaian Kasus Pertanahan dalam Pasal 1 Ayat 2 yang dimaksud dengan Sengketa Pertanahan yang selanjutnya disebut Sengketa adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, badan hukum, atau lembaga yang tidak berdampak luas. Sedangkan Konflik Pertanahan yang selanjutnya disebut Konflik adalah perselisihan tanah antara orang perseorangan, kelompok, golongan, organisasi, badan hukum, atau lembaga yang mempunyai kecenderungan atau sudah berdampak luas di tengah masyarakat.

Salah satu tahapan dari kegiatan pendaftaran tanah adalah kegiatan pengumpulan data fisik, pengumpulan data fisik meliputi: a. Penetapan batas bidang tanah b. Pengukuran batas bidang tanah c. Pemetaan bidang tanah d. Pengumuman data fisik. Menjalankan prosedur dan memasukan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah di aplikasi Komputerisasi Kantor Pertanahan dengan berpedoman kepada ketentuan Peraturan Perundang-undangan yang mengatur tentang pengukuran dan pemetaan bidang tanah. Pengumpulan data fisik dalam rangka percepatan pendaftaran tanah sistematis lengkap akan optimal hasilnya apabila dalam pelaksanaan pengukuran dan pemetaan bidang tanah dilaksanakan secara sistematis mengelompok dalam satu wilayah desa/kelurahan lengkap, disamping harus diduung dengan adanya ketersediaan peta dasar pendaftaran tanah.⁷ Sehingga dinyatakan bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap akan mengurangi dan menangani sengketa pertanahan di masyarakat. Hal ini karena Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilaksanakan secara serentak pada suatu lokasi yang telah ditetapkan, sehingga diharapkan proses pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan sendirinya akan menyelesaikan sengketa tanah yang terjadi. Sengketa tanah biasanya melibatkan orang-orang yang terdapat dalam suatu wilayah, baik dengan bidang tanah perbatasan maupun pihak lain yang terdapat dalam lokasi atau wilayah sama, sehingga penanganan sengketa dalam program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap juga dapat dilakukan secara serentak.

⁷ <http://www.geodetmanja.com/2018/01/ptsl-pendaftaran-tanah-sistematis.html>, diakses pada tanggal 1 Mei 2021.

Menurut Petunjuk Teknis Nomor 345/2.1-100/I/2017 tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bahwa tujuan dari ditetapkannya petunjuk teknis pelaksanaan anggaran ini adalah agar terdapat keseragaman dalam pertanggungjawaban keuangan, pencatatan, dan pelaporan atas pelaksanaan kegiatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dalam rangka pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, sekaligus dilakukan verifikasi terhadap data pertanahan bagi tanah-tanah yang sudah terdaftar, termasuk melakukan penyatuan pemetaan kedalam sistem tunggal. Untuk hal tersebut dilakukan penambahan alokasi anggaran pada tahap pengumpulan data fisik. Alokasi penambahan anggaran tersebut diperoleh melalui efisiensi penggunaan anggaran pada tahap penyuluhan.

Kota Tanjungbalai merupakan salah satu daerah tingkat II di wilayah administrasi Provinsi Sumatera Utara. Pada beberapa daerah kecamatan di kota tersebut juga telah diselenggarakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Tetapi penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sering berhadapan dengan situasi yang sulit yang menghambat pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terutama karena tingginya sengketa pertanahan antar warga. Dapat dikatakan bahwa intensitas sengketa di daerah tersebut tergolong sangat tinggi jika dibandingkan dengan daerah-daerah lain, dan bahkan sengketa yang terjadi sering mengarah pada konflik antara masyarakat yang bersengketa. BPN sebagai pihak penyelenggara Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap telah berupaya maksimal dalam menyelesaikan sengketa dengan mencari akar masalahnya. Akan tetapi dalam beberapa kasus bahwa

penyelesaian sengketa yang dimediasi oleh penyelenggara Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kerap belum memuaskan semua pihak.

Selain sengketa pertanahan, masih banyak kendala-kendala yang terdapat dilapangan pada pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut. Diantaranya kesadaran masyarakat yang masih sangat rendah untuk melakukan pendaftaran tanah untuk pertama kali melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang pada dasarnya akan memberikan jaminan terhadap bukti kepemilikan hak atas tanah mereka serta kendala-kendala lainnya yang akan peneliti kemukakan lebih mendalam pada bab pembahasan.

Untuk menjamin kepastian hukum program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, serta untuk mengurangi sengketa, Kementerian ATR/BPN harus menyempurnakan berbagai perangkat peraturan/dasar hukum tertulis, yang lengkap dan jelas, sumber daya manusia ditingkatkan, sarana dan prasarana diperbanyak kualitas dan kuantitasnya, segi pembiayaan diperluas, peningkatan koordinasi antar lembaga di luar BPN yang secara normatif telah diatur dalam peraturan perundang-undangan sebagai sarana memberi kemudahan dan percepatan dalam pendaftaran tanah di seluruh Indonesia.

Pada tahun 2018 Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah berhasil melakukan penyelesaian sengketa pertanahan yang tidak kunjung selesai serta telah berlangsung sangat lama di Kota Tanjungbalai tanpa menemukan solusi yang pas. Sengketa pertanahan tersebut telah berlangsung lebih kurang dari sejak tahun 1979 dengan adanya Putusan Mahkamah Agung Nomor : 1149.K/Sip/1975 tanggal 17 April 1979 yang melibatkan awalnya An. Datuk Muda Umar

(Almarhum) dan dilanjutkan oleh para Ahli warisnya yaitu Amnah, Asnah dan Rahmad dengan para tergugat 1 s.d 8 orang yang mewakili 98 KK.

Pada akhirnya tahun 2018 sengketa pertanahan tersebut telah dapat diselesaikan melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) oleh pihak Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dengan unsur pemerintah Kota Tanjungbalai melalui penandatanganan Akta Perdamaian (Dading) yang dibuat dihadapan Notaris Kota Tanjungbalai.

Dalam hal ini peran Kantor Pertanahan secara konkret dapat dirasakan masyarakat yaitu diantaranya dalam upaya penyelesaian sengketa pertanahan khususnya di Kota Tanjungbalai, selain pencapaian-pencapaian lain sebagai tujuan utama program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut. Dengan demikian peran Kantor Pertanahan dapat dirasakan manfaatnya melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut dalam memberikan kesejahteraan bagi masyarakat, yaitu salah satunya dengan mengurangi konflik sengketa pertanahan yang terjadi antar warga masyarakat, sehingga dapat mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat.

Oleh karena itu penulis tertarik melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul: **“Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai.”**

1.2. Perumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia ?
2. Bagaimana peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai ?
3. Faktor apa yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai?.

1.3. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan rumusan masalah, maka penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengkaji dan menganalisis pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai.
3. Untuk mengkaji dan menganalisis faktor yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai.

1.4. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat antara lain:

1. Manfaat yang bersifat teoritis adalah mengharapkan hasil penelitian ini dapat menyumbangkan pemikiran dibidang hukum yang akan mengembangkan disiplin ilmu hukum.
2. Manfaat yang bersifat praktis adalah:
 - a. Bagi pemerintah, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan terhadap Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai.
 - b. Bagi masyarakat, hasil penelitian ini menjadi salah satu sumber informasi tentang Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai.

1.5. Keaslian Penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa berdasarkan informasi dan penelusuran kepustakaan di lingkungan Universitas di Indonesia, belum ada penelitian yang dilakukan dengan judul Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai. Judul penelitian tersebut tidak ada kesamaan dengan penelitian yang sudah pernah dilakukan. Dengan demikian judul ini belum ada yang membahasnya sehingga penelitian ini dijamin keasliannya dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Beberapa penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini adalah:

1. Penelitian Hanida Gayuh Saena (2018) dengan judul Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan

Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017, diperoleh hasil bahwa Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagai upaya terobosan dalam penyelenggaraan pendaftaran tanah di Indonesia. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini diharapkan dapat mempercepat proses pemberian jaminan dan perlindungan Hak atas Tanah di seluruh Indonesia serta salah satu tujuan diundangkannya Undang-Undang Pokok Agraria segera terwujud. Di Kabupaten Sleman, sisa bidang tanah yang belum terdaftar kurang lebih 30% dan diharapkan dapat diselesaikan secepatnya dengan program Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Secara umum pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Sleman dalam pelaksanaannya sudah dapat berjalan dengan baik. Hal ini dapat dibuktikan dengan tercapainya target yang ditetapkan oleh Kementerian Agraria dan Tata Ruang yaitu 26.000 bidang tanah, meskipun di lapangan masih dijumpai beberapa hambatan atau kendala. Kendala yang dominan adalah terbatasnya tenaga pelaksana dan terbatasnya waktu yang ditentukan.

2. Penelitian Taufik Imam Ashari (2018) dengan judul Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Lampung Selatan. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan mengambil lokasi di Kabupaten Lampung Selatan. Penelitian tersebut dianalisis secara kritis dengan dasar pemikiran teori Van Metter dan Van Horn, meliputi unsur standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, disposisi

implementator, dan kondisi ekonomi, sosial dan politik. Secara menyeluruh belum optimal karena ada dua indikator yang tidak sesuai dengan teori Van Metter dan Van Horn. Persoalan yang akan dikaji dalam adalah bagaimana Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Lampung Selatan dan di analisis dengan teori Van Metter dan Von Horn meliputi unsur standar dan sasaran kebijakan, sumber daya, hubungan antar organisasi, karakteristik agen pelaksana, disposisi implementator, dan kondisi ekonomi, sosial dan politik. Kesimpulan dari hasil penelitian ini ditemukan bahwa kurang optimalnya implementasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk percepatan sertipikasi tanah secara massal di Kabupaten Lampung Selatan, dikarenakan pada sumber daya non manusia dan disposisi implementator tidak sesuai dengan pernyataan Van Meter dan Van Horn. Dilihat dari sumber daya non manusia, sebenarnya sarana dan prasarana yang ada pada Balai Desa atau Kelurahan sudah sangat mendukung akan tetapi pada implementasinya di lapangan aparatur desa atau kelurahan tidak memakai sarana dan prasarana yang ada. Pada segi disposisi implementator juga tidak sesuai karena salah satu implementator yaitu pada tingkat kelurahan tidak memahami dan menjalankan tugasnya sesuai dengan *standard operating procedure* (SOP) yang ada dimana biaya yang dikenakan pada masyarakat melebihi standar yang sudah ada karena sudah ditetapkan berdasarkan Surat Keputusan Bersama tiga Menteri meliputi Menteri

Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Desa.

3. Penelitian Ady Hendra Lumban Tobing (2021) dengan judul Peran BPN Dalam Penyertipikatan Hak Milik Atas Tanah Adat di Kantor Pertanahan Kabupaten Samosir. Penelitian ini menggunakan metode penelitian kualitatif deskriptif dengan mengambil lokasi di Kabupaten Samosir. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aturan hukum pendaftaran tanah mengacu kepada Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokokpokok Agraria serta Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang pendaftaran tanah. Prosedur pendaftarannya sebagai berikut: 1) Menyiapkan dokumen persyaratan, 2) Membuat dan menyampaikan surat permohonan, 3) Membayar biaya permohonan, pengukuran dan pemeriksaan tanah pemohon, 4) Membuat pengumuman melalui berita harian umum dengan jangka waktu selama 60 (enam puluh) hari, 5) Penerbitan surat keputusan (Kantah, Kanwil, atau BPN RI), 6) Pembukuan hak dan penerbitan sertipikat. Kendala yang muncul dan dihadapi dalam pendaftaran tanah menjadi status hak milik di Kecamatan Pangururan adalah: 1) Batas tanah adat yang tidak jelas, 2) Adanya klaim dari negara atau pemerintah, 3) Kehilangan saksi atau pelaku sejarah.
4. Penelitian Ngadimin (2018) dengan judul Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Dalam Proses Penyelesaian Permasalahan Sengketa/Konflik Areal Lahan. Maka perlu dilihat lebih lanjut bagaimana peran pemerintah dalam proses penyelesaian permasalahan konflik

pertanahan. Konflik pertanahan yang berlangsung lama dan berlarut-larut adalah sengketa/konflik lahan eks HGU PTPN II. Penelitian ini menggunakan metode penelitian deskriptif untuk mendeskripsikan secara sistematis, factual dan akurat terhadap permasalahan konflik pertanahan.

5. Penelitian Isnaini (2020) dengan judul Model Kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Penyelesaian Konflik Lahan Eks HGU Perkebunan PTPN II di Kabupaten Deli Serdang. Penelitian ini untuk mencari alternatif model kebijakan pemerintah provinsi Sumatera Utara dalam penyelesaian konflik lahan eks HGU perkebunan PTPN II di Kabupaten Deli Serdang. Penelitian ini didasarkan pada kenyataan bahwa otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah dalam otonomi untuk menyelesaikan sengketa tanah garapan di wilayahnya. Salah satunya terkait sengketa tanah eks HGU PTPN II mulai tahun 2002 dengan Surat Keputusan Kepala BPN Pusat Nomor 42, 43 dan 44/HGU/BPN/2002 serta Surat Keputusan Nomor 10/2004 tentang Pemberian Perpanjangan Jangka Waktu Hak. Guna Usaha (HGU) seluas 5.873. 068 Ha dari HGU PTPN II. Namun permasalahan muncul karena adanya ketidakpastian hukum atas pembagian tanah yang telah habis masa berlakunya HGU PTPNII, sehingga terjadi konflik horizontal maupun vertikal (masyarakat penggarap, PTPN II, pemerintah dan pengembang). Dari hasil kajian disimpulkan bahwa pertama, tidak efektifnya model penanganan kebijakan yang tepat, cepat, dan komprehensif yang dilakukan

oleh pemerintah. Hal ini berkaitan dengan masalah alih fungsi lahan dimana tidak adanya tertib administrasi dan data lahan masa lalu. Sehingga masing-masing pihak memiliki tuntutan sendiri-sendiri atas kepemilikan dan kepemilikan tanah. Baik batas maupun letak bidang tanah. Kedua, ketidakpastian hukum, adanya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih baik secara horizontal maupun vertikal serta substansi yang diatur.

1.6. Kerangka Teori dan Konsep

a. Kerangka Teori

Penelitian ini tidak terlepas dari teori-teori ahli hukum yang dibahas dalam bahasa dan sistem pemikiran para ahli hukum sendiri. Teori berfungsi untuk memperjelas masalah yang diteliti.⁸ Kerangka teori adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat teori, tesis mengenai suatu kasus atau permasalahan yang menjadi dasar perbandingan, pegangan teoritis.⁹ Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan pedoman / petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati.¹⁰

1) Teori Kepastian Hukum

Teori kepastian hukum sebagai pisau analisis dalam meneliti permasalahan pertama yang dibahas dalam penelitian ini yaitu pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia.

⁸ Sugiono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Bandung: Alfabeta, 2017, hal.57.

⁹ M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Bandung: Mandar Maju, 2004, hal. 80.

¹⁰ Lexy Molloeng, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Bandung: Remaja Rosakarya, 1993, hal. 35.

Kepastian hukum oleh setiap orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Hukum yang berlaku pada dasarnya tidak dibolehkan menyimpang, hal ini dikenal juga dengan istilah *fiat justitia et pereat mundus* (meskipun dunia ini runtuh hukum harus ditegakkan). Itulah yang diinginkan oleh kepastian hukum.¹¹

Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Hukum bertugas menciptakan kepastian hukum karena bertujuan ketertiban masyarakat.¹²

Roscoe Pound sebagai salah satu ahli hukum yang bermazhab pada *Sociological Jurisprudence*, terkenal dengan teorinya yang menyatakan bahwa “hukum adalah alat untuk memperbaharui (merekayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*). Hal inilah yang menjadi tolak pemikiran dari Satjipto Raharjo dengan menyatakan, hukum adalah untuk manusia, pegangan, optik atau keyakinan dasar, tidak melihat hukum sebagai suatu yang sentral dalam berhukum, melainkan manusialah yang berada di titik pusat perputaran hukum. Hukum itu berputar di sekitar manusia sebagai pusatnya. Hukum ada untuk manusia, bukan manusia untuk hukum.¹³ Sedangkan menurut Wirjono Prodjodikoro, hukum adalah rangkaian peraturan-peraturan mengenai tingkah

¹¹Hasaziduhu Moho, *Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum dan Kemanfaatan*, Jurnal Warta Edisi 59, Januari 2019 ISSN : 1829-7463, Universitas Dharmawangsa Medan.

¹²*Ibid.*

¹³*Ibid.*

laku orang-orang sebagai anggota suatu masyarakat dan bertujuan mengadakan tata tertib diantara anggota-anggota masyarakat.¹⁴

Hukum dituntut untuk memiliki kepastian dengan maksud bahwa hukum tidak boleh berubah-ubah. Sebuah undang-undang yang telah diberlakukan akan mengikat bagi setiap orang dan sifatnya tetap sampai undang-undang tersebut ditarik kembali. Permasalahan yang sering terjadi akibat kekeliruan memahami makna dari kepastian hukum adalah, sering kali bunyi bahkan sifat redaksional dari sebuah pasal dalam undang-undang dipertahankan secara mutlak, sehingga yang terjadi sebagaimana ada ungkapan: *lex duras sed tamen scripta*, yang artinya undang-undang adalah keras, tetapi mau tidak mau memang demikian bunyinya.

Undang-Undang yang berisi aturan-aturan yang bersifat umum menjadi pedoman bagi individu bertingkah laku dalam bermasyarakat, baik dalam hubungan dengan sesama individu maupun dalam hubungan dengan masyarakat. Aturan-aturan itu menjadi batasan bagi masyarakat dalam membebani atau melakukan tindakan terhadap individu. Adanya aturan itu dan pelaksanaan aturan tersebut menimbulkan kepastian hukum.

Dalam pembentukan aturan hukum, terbangun asas yang utama agar tercipta suatu kejelasan terhadap peraturan hukum, asas tersebut ialah kepastian hukum. Gagasan mengenai asas kepastian hukum ini awalnya diperkenalkan oleh Gustav Radbruch dalam bukunya yang berjudul "*einführung in die rechtswissenschaften*". Radbruch menuliskan bahwa di dalam hukum terdapat 3

¹⁴ Syamsul Arifin, et.al, *Pengantar Falsafah Hukum*, Bandung: Cipta Pustaka Media, 2014, hal. 64.

(tiga) nilai dasar, yakni: (1) Keadilan (*Gerechtigkeit*); (2) Kemanfaatan (*Zweckmassigkeit*); dan (3) Kepastian Hukum (*Rechtssicherheit*).¹⁵

Aturan hukum yang dijalankan dengan benar akan menghasilkan kepastian hukum dengan sendirinya. Tanpa adanya kepastian hukum orang tidak tahu apa yang harus diperbuatnya dan akhirnya timbulah ketidakpastian (*uncertainty*) yang pada akhirnya akan menimbulkan kekerasan (*chaos*) akibat ketidaktegasan sistem hukum. Sehingga dengan demikian kepastian hukum menunjuk kepada pemberlakuan hukum yang jelas, tetap dan konsisten dimana pelaksanaannya tidak dapat dipengaruhi oleh keadaan-keadaan yang sifatnya subjektif.¹⁶

2) Teori Peran

Teori peran digunakan untuk menjawab rumusan masalah kedua yaitu peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik di Kota Tanjungbalai.

Setiap orang memiliki berbagai macam karakteristik dalam melaksanakan tugas kewajiban atau tanggungjawab yang telah diberikan oleh masing-masing organisasi atau lembaga. Teori peran adalah sebuah sudut pandang dalam sosiologi dan psikologi sosial yang menganggap sebagian besar aktivitas harian diperankan oleh kategori-kategori yang ditetapkan secara sosial (misalnya ibu, manajer, guru). Setiap peran sosial adalah serangkaian hak, kewajiban, harapan, norma, dan perilaku seseorang yang harus dihadapi dan dipenuhi.¹⁷

¹⁵Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepido Volume 01, Nomor 01, Juli 2019, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro, hal. 14.

¹⁶*Ibid*, hal. 15.

¹⁷ https://id.wikipedia.org/wiki/Teori_peran, diakses tanggal 19 Maret 2022, pukul 04.41

Wib.

Peran menurut Soerjono Soekanto sebagaimana dikutip oleh Trisnani adalah proses dinamis kedudukan (status) apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya maka ia menjalankan suatu peranan.¹⁸ Peran memang tidak dapat di pisahkan dengan peranan karena jika seseorang pejabat atau kelompok bahkan individu sudah melakukan perannya maka seorang pejabat/pemimpin sudah berperanan dalam kelompok tersebut.

Pelaksanaan peran atau berperannya suatu organisasi atau institusi tidak terlepas dari pelaksanaan suatu wewenang yang dimilikinya. Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas. Menurut Soerjono Soekanto, suatu peranan tertentu dapat dijabarkan ke dalam unsur-unsur sebagai berikut:¹⁹

- a) Peranan yang ideal (*Ideal role*)
- b) Peranan yang seharusnya (*expected role*)
- c) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
- d) Peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*).

Soekanto sebagaimana dikutip Trisnani mengatakan peranan mencakup tiga hal, antara lain:²⁰

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, Peranan dalam arti ini merupakan

¹⁸ Syaron Brigitte Lantaeda, et.al, *Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon*, Jurnal Administrasi Publik Volume 04 No. 048, hal.2.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hal. 214.

²⁰ Trisnani, Peran KIM Daerah Tertinggal dalam Memanage Informasi untuk Meningkatkan Pengetahuan & Keterampilan Masyarakat Sekitar, *Jurnal Komunikasi, Media dan Informatika*, Volume 6 Nomor 1 / April 2017, hal. 32.

rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.

2. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Biddle dan Thomas membagi lima indikator tentang perilaku dalam kaitannya dengan peran sebagai berikut :

a. Harapan tentang peran (*expectation*)

Harapan tentang peran adalah harapan-harapan orang lain tentang perilaku yang pantas, yang seharusnya ditunjukkan oleh seseorang yang mempunyai peran tertentu. Harapan tentang perilaku ini bisa berlaku umum, bisa merupakan harapan dari segolongan orang saja, dan bisa juga merupakan harapan dari satu orang tertentu.²¹

b. Norma (*norm*)

Secord dan Backman berpendapat bahwa, norma hanya merupakan salah satu bentuk harapan. Secord dan Backman membagi jenis-jenis harapan sebagai berikut :²²

1. Harapan yang bersifat meramalkan (*anticipatory*), yaitu harapan tentang suatu perilaku yang akan terjadi.
2. Harapan normatif (*role expectation*), yaitu keharusan yang menyertai suatu peran. Harapan normatif ini dibagi lagi kedalam dua jenis:

²¹Sarlito Wirawan Sarwono, *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Jakarta: Rajawali Pers, 2015, hal.217.

²²*Ibid*, hal. 218.

a) Harapan yang terselubung (*convert*), yaitu harapan itu tetap ada walaupun tidak diucapkan.

b) Harapan yang terbuka (*overt*), yaitu harapan yang diucapkan.

Harapan jenis ini dinamai tuntutan peran (*role demand*). Tuntutan peran melalui proses internalisasi dapat menjadi norma bagi peran yang bersangkutan.

c. Wujud perilaku dalam peran (*performance*)

Peran diwujudkan dalam perilaku oleh aktor. Wujud perilaku dalam peran ini nyata dan bervariasi, berbeda-beda dari satu aktor ke aktor yang lain. Variasi tersebut dalam teori peran dipandang normal dan tidak ada batasnya.

Terkait perwujudan peran, ada 2 pendapat, yaitu:

1. Sarbin menyatakan bahwa perwujudan peran dapat dibagi dalam tujuh golongan menurut intensitasnya berdasarkan keterlibatan diri (*self*) aktor dalam peran yang dibawakannya. Tingkat intensitas yang terendah adalah keadaan di mana diri aktor sangat tidak terlibat. Perilaku peran dibawakan secara otomatis dan mekanistik saja. Sedangkan tingkat yang tertinggi akan terjadi jika aktor melibatkan seluruh pribadinya dalam perilaku peran yang sedang dikerjakan.²³

2. Goffman meninjau perwujudan peran dari sudut yang lain.

Dia memperkenalkan istilah permukaan (*front*), yaitu untuk menunjukkan perilaku- perilaku tertentu yang diekspresikan secara

²³*Ibid*, hal. 219-220.

khusus agar orang lain mengetahui dengan jelas peran si pelaku (aktor).²⁴

d. Penilaian (*evaluation*) dan sanksi (*sanction*)

Jika dikaitkan dengan peran, penilaian dan sanksi agak sulit dipisahkan pengertiannya. Biddle dan Thomas mengatakan bahwa antara penilaian dan sanksi didasarkan pada harapan masyarakat (orang lain) tentang norma. Penilaian peran dalam teori peran adalah kesan positif atau negatif yang diberikan oleh masyarakat berdasarkan norma yang berlaku terhadap suatu perilaku yang dilakukan oleh aktor. Sedangkan sanksi yang dimaksud adalah usaha yang dilakukan seorang aktor dalam mempertahankan suatu nilai positif atau agar perwujudan peran diubah sedemikian rupa sehingga hal yang tadinya dinilai negatif berubah menjadi positif.²⁵

3) Teori Sistem Hukum

Teori sistem hukum digunakan untuk menjawab rumusan masalah ketiga yaitu faktor yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik di Kota Tanjungbalai.

Menurut Lawrence M. Friedman, sebuah sistem adalah sebuah unit yang beroperasi dengan batas-batas tertentu. Sistem bisa bersifat mekanis, organis dan sosial.²⁶ H.L.A. Hart sebagaimana dikutip oleh Tatang M Amirin berpendapat

²⁴*Ibid*, hal. 220.

²⁵*Ibid*.

²⁶Lawrence M.Friedman, Sistem Hukum (*The Legal System : A Social Sc*, Sistem Hukum (*The Legal System : A Social Science Perspective*) (penerjemah: M. Khosim), Bandung: Nusa Media, 2019, hal.6.

*bahwa ciri khas suatu sistem hukum adalah kumpulan ganda dari peraturan-peraturan. Suatu sistem hukum adalah kesatuan dari peraturan-peraturan primer dan peraturan-peraturan sekunder.*²⁷

Ada 2 (dua) hal yang terpenting pada istilah sistem yang menunjuk pada:

- a. sesuatu wujud/entitas/benda (abstrak/kongkrit/konseptual) yang memiliki tata aturan/susunan struktural dari bagian-bagiannya;
- b. sesuatu rencana, metode, alat, tata cara mencapai sesuatu.²⁸

Istilah sistem yang menunjuk sebagai sesuatu wujud/entitas/benda (abstrak/kongkrit/konseptual) yang memiliki tata aturan/susunan struktural dari bagian-bagian ini memberikan gambaran bahwa sistem tersusun dari sekumpulan komponen atau bagian yang berkaitan yang bergerak atau melakukan kegiatan bersama-sama untuk mencapai keseluruhan, tujuan bersama atau tujuan sistem tersebut. Atau dengan perkataan lain, dalam suatu sistem terjadi suatu proses yang dilaksanakan oleh sekumpulan unsur, yang masing-masing unsur itu terpadukan secara fungsional dan operasional untuk mencapai tujuan.

Teori *legal system* atau teori sistem hukum dari Friedman menyatakan bahwa hukum harus dilihat sebagai suatu sistem. Sistem hukum dalam kenyataan sulit untuk dilaksanakan dalam berbagai organisasi yang akan mempengaruhi struktur, substansi, dan budaya (kultur hukum). Struktur adalah salah satu dasar dan elemen nyata dari sistem hukum. Substansi (peraturan-peraturan) adalah elemen lainnya. Kultur hukum adalah elemen sikap dan nilai

²⁷*Ibid*, hal. 16.

²⁸Tatang M. Amirin, *Pokok-pokok Teori Sistem*. Jakarta: Rajawali, 1996, hal. 2.

sosial. Suatu sistem hukum dalam operasi aktualnya merupakan sebuah organisme kompleks dimana struktur, substansi dan kultur berinteraksi.²⁹

Penjelasan komponen-komponen di atas adalah sebagai berikut.

- a) Komponen struktural (*legal structure*) dari suatu sistem hukum mencakup berbagai institusi yang diciptakan oleh sistem hukum tersebut dengan berbagai macam fungsinya dalam mendukung bekerjanya sistem tersebut. Salah satu diantaranya lembaga tersebut adalah pengadilan. Mengenai hal ini Friedman menulis “*To begin with, the legal system has the structure of a legal system consist of elements of the kind: the number and size of courts; their jurisdiction...Structure also means how the legislature is organized...what procedure the police department follow, and so on. Structure, in way, is a kind of cross section of the legal system...a kind of still photograph, with freezes the action.*”³⁰ Artinya, struktur dari sistem hukum terdiri atas unsur berikut ini, jumlah dan ukuran pengadilan yurisdiksinya (termasuk jenis kasus yang berwenang mereka periksa), dan tata cara naik banding dari pengadilan ke ke pengadilan lainnya. Struktur juga berarti bagaimana badan legislative ditata, apa yang boleh dan tidak boleh dilakukan oleh presiden, prosedur apa yang diikuti oleh kepolisian dan sebagainya. Jadi struktur (*legal struktur*) terdiri dari lembaga hukum yang ada dimaksudkan untuk menjalankan perangkat hukum yang ada.

²⁹Lawrence M.Friedman, *Op.Cit.*, hal. 16-18.

³⁰Lawrence M. Friedman, *On Legal Development Dalam: Rutgers Law Rivies, Vol. 2, 1999*, hal. 27.

b) Komponen substansi hukum (*legal substance*), Friedman menyatakan sebagai “*Another aspect the legal system is its substance. By this is meant the actual rules, norm, and behavioral patterns of people inside the system...the stress here is on living law, not just rules in law books.*”³¹

Menurutnya, aspek lain dari sistem hukum adalah substansinya. Yang dimaksud dengan substansinya adalah aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu. Jadi substansi hukum menyangkut peraturan perundang-undangan yang berlaku yang memiliki kekuatan yang mengikat dan menjadi pedoman bagi aparat penegak hukum.

c) Komponen budaya hukum (*legal culture*). Sebelum dijelaskan lebih lanjut tentang budaya hukum, struktur dan substansi sering juga disebut sistem hukum. Budaya hukum oleh Friedman didefinisikan sebagai “...*attitudes and values that related to law and legal system, together with those attitudes and values effecting behavior related to law and its institutions, either positively or negatively.*”³² Artinya, sikap-sikap dan nilai-nilai yang ada hubungannya dengan hukum atau sistem hukum, berikut sikap-sikap dan nilai-nilai yang memberi pengaruh kepada tingkah laku yang berkaitan dengan hukum dan institusi hukum, baik positif maupun negatif.

Ketiga unsur sistem hukum tersebut berhubungan satu sama lain, dan mempunyai peranan yang tidak dapat dipisahkan satu persatu. Ketiga unsur ini

³¹*Ibid*, hal. 27.

³²*Ibid*, hal. 28.

merupakan satu kesatuan yang menggerakkan sistem hukum yang ada agar berjalan dengan lancar. Sebagai perumpamaan, struktur hukum (*legal structure*) merupakan mesin yang menghasilkan sesuatu, substansi hukum (*legal substance*) merupakan orang yang memutuskan untuk menjalankan mesin serta membatasi penggunaan mesin. Apabila satu dari ke tiga unsur sistem hukum ini tidak berfungsi, menyebabkan sub sistem lainnya terganggu.

Hukum sebagai alat untuk mengubah masyarakat atau rekayasa sosial tidak lain hanya merupakan ide-ide yang ingin diwujudkan oleh hukum itu. Untuk menjamin tercapainya fungsi hukum sebagai rekayasa masyarakat kearah yang lebih baik, maka bukan hanya dibutuhkan ketersediaan hukum dalam arti kaidah atau peraturan, melainkan juga adanya jaminan atas perwujudan kaidah hukum tersebut ke dalam praktek hukum, atau dengan kata lain, jaminan akan adanya penegakan hukum (*law enforcement*) yang baik.³³ Jadi bekerjanya hukum bukan hanya merupakan fungsi perundang-undangannya belaka, melainkan aktifitas birokrasi pelaksanaannya.³⁴

Hukum sebagai sistem menurut pandangan Ediwarman adalah sesuatu kesatuan yang bersifat kompleks yang terdiri dari bagian-bagian yang berhubungan satu sama lain.³⁵ Menurut Sunaryati Hartono dalam Ediwarman bahwa hukum sebagai sistem terdiri dari : Pertama, asas-asas hukum. Kedua, peraturan atau norma hukum. Ketiga, sumber daya manusia yang profesional, bertanggungjawab dan sadar hukum. Keempat, pranata-pranata hukum. Kelima, lembaga-lembaga

³³Munir Fuady, *Dinamika Teori Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003, hal. 40.

³⁴ Achmad Ali, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2002, hal. 97.

³⁵ Ediwarman, *Monograf Metode Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi)*, Medan: Genta Publishing, 2016, hal. 6.

hukum termasuk struktur organisasinya, kewenangannya, proses dan prosedur, mekanisme kerja. Keenam, sarana dan prasarana hukum. Ketujuh, budaya hukum yang tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat (termasuk pers) yang di Indonesia cenderung menghakimi sendiri sebelum benar-benar dibuktikan seorang tersangka atau tergugat benar-benar bersalah melakukan suatu kejahatan atau perbuatan tercela. Dalam hal hukum sebagai sistem ini dipahami diharapkan hukum akan efektif di dalam penerapannya.³⁶

Pandangan Sunaryati Hartono ditegaskan kembali oleh Ediwarman sebagai berikut: “Hukum sebagai suatu sistem sebagaimana yang dikemukakan oleh Sunaryati Hartono tersebut di atas harus berjalan secara seimbang dari ke tujuh unsur tersebut dan tidak bisa dijalankan secara parsial, karena jika dijalankan secara parsial maka sistem tidak jalan. Sistem dapat berjalan dengan baik jika ketujuh unsur itu berjalan secara seimbang”.³⁷

Senada atau sependapat dengan Sajjipto Rahardjo menyebutkan bahwa berbicara soal hukum pada dasarnya tidak dapat dipisahkan dari asas-asas paradigma hukum yang terdiri atas fundamental hukum dan sistem hukum. Beberapa fundamental hukum diantaranya legislasi, penegakan dan peradilan sedangkan sistem hukum meliputi substansi, struktur dan kultur hukum. Kesemuanya itu sangat berpengaruh terhadap efektivitas kinerja sebuah hukum. Dari beberapa definisi tersebut, dapat kita artikan bahwa berfungsinya sebuah hukum merupakan pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum,

³⁶*Ibid*, hal. 7-9.

³⁷*Ibid*, hal. 9.

yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup. Tingkat efektivitas hukum juga ditentukan oleh seberapa tinggi tingkat kepatuhan warga masyarakat terhadap aturan hukum yang telah dibuat.³⁸

Menurut Achmad Ali jika suatu aturan hukum dapat ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, maka dapat diartikan bahwa aturan hukum tersebut efektif.³⁹ Namun demikian meskipun sebuah aturan yang ditaati dapat dikatakan efektif, derajat keefektivannya masih bergantung pada kepentingan mentaatinya. Jika ketaatan masyarakat terhadap suatu aturan hukum karena kepentingan yang bersifat *compliance* (takut sanksi), maka derajat ketaatannya dinilai sangat rendah. Berbeda ketika ketaatannya berdasarkan kepentingan yang bersifat *internalization*, yakni ketaatan karena aturan hukum tersebut benar-benar cocok dengan nilai intrinsik yang dianutnya, maka derajat ketaatan seperti inilah yang merupakan derajat ketaatan tertinggi.

b. Kerangka Konseptual

Kerangka konsep merupakan gambaran bagaimana hubungan antara konsep-konsep yang diteliti. Konsep hukum dapat dirumuskan sebagai suatu gagasan yang dapat direalisasikan dalam kerangka berjalan aktifitas hidup bermasyarakat secara tertib.⁴⁰ Konsep bukan merupakan gejala yang akan diteliti, akan tetapi merupakan abstraksi dari gejala tersebut. Kerangka konsep digunakan untuk menghindari terjadinya perbedaan penafsiran terhadap istilah-istilah yang

³⁸Sajipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung: Alumni, 2005, hal. 33.

³⁹ Achmad Ali, *Op.Cit*, hal. 98.

⁴⁰ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010, hal.72.

digunakan dalam penelitian ini. Adapun kerangka konsep sehubungan penelitian ini dapat dijelaskan sebagai berikut:

Konseptual ini menguraikan pengertian-pengertian yang berhubungan erat dengan penulisan tesis ini, dimana uraian ini ditujukan untuk memberikan kesatuan pemahaman yaitu:

- 1) Peran adalah perilaku yang diharapkan dari seseorang yang mempunyai status.
- 2) Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional di Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Menteri melalui Kepala Kantor Wilayah BPN.
- 3) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa obyek Pendaftaran Tanah untuk keperluan pendaftarannya.

1.7. Metode Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, yang dimaksud dengan metode adalah suatu tipe pemikiran yang dipergunakan dalam penelitian dan penilaian, suatu teknik yang umum bagi ilmu pengetahuan, cara tertentu untuk melaksanakan

suatu prosedur, sedang penelitian merupakan sarana yang dipergunakan oleh manusia untuk memperkuat, membina serta mengembangkan ilmu pengetahuan.⁴¹

a. Tipe atau Jenis Penelitian

Penelitian hukum pada dasarnya merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu dengan jalan menganalisisnya. Untuk itu, diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan-permasalahan yang timbul di dalam gejala bersangkutan.⁴²

Penelitian ini adalah termasuk jenis penelitian yuridis empiris, atau disebut dengan penelitian lapangan yaitu mengkaji ketentuan hukum yang berlaku serta apa yang terjadi dalam kenyataannya dalam masyarakat.⁴³ Penelitian yuridis empiris adalah penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara inaction pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.⁴⁴ Atau dengan kata lain yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan sebenarnya atau keadaan nyata yang terjadi dimasyarakat dengan maksud untuk mengetahui dan menemukan fakta-fakta dan data yang dibutuhkan, setelah data yang dibutuhkan terkumpul kemudian menuju

⁴¹Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta: UI Pres, 1984, hal. 10.

⁴²Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1997, hal.10.

⁴³Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: Rineka Cipta, 2012, hal. 126.

⁴⁴Abdulkadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2014, hal.134.

kepada identifikasi masalah yang pada akhirnya menuju pada penyelesaian masalah.⁴⁵

b. Data dan Sumber Data

Penelitian ini menggunakan bahan yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan, dari penelitian kepustakaan (*library research*) dikumpulkan data sekunder yang meliputi:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat seperti peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, traktat, dan lainya yang berkaitan dengan Peranan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai Dalam Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai. Dalam penelitian ini adalah:
 - 1) Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdato)
 - 2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria
 - 3) Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik
 - 4) Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah
 - 5) Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik
 - 6) Instruksi Presiden RI No. 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia

⁴⁵Bambang Waluyo, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012, hal.15.

- 7) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.
 - 8) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
 - 9) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
 - 10) Petunjuk Teknis No. 345/2.1-1--/I/2-17 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti Undang-undang kekuasaan kehakiman dan bahan bacaan yang relevan.
 - c. Bahan tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus dan literatur-literatur ilmu pengetahuan hukum yang berkaitan dengan perdata serta keterangan-keterangan yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

Penelitian normatif, data yang diperlukan adalah data sekunder. Data sekunder tersebut mempunyai ruang lingkup yang sangat luas, sehingga meliputi

surat-surat pribadi, buku-buku harian, sampai pada dokumen-dokumen resmi yang dikeluarkan oleh pemerintah.⁴⁶

c. Metode Pendekatan

Pendekatan yuridis normatif adalah pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.⁴⁷

Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Menggunakan pendekatan yuridis normatif oleh karena sasaran penelitian ini adalah hukum atau kaedah (*norm*). Pengertian kaedah meliputi asas hukum, kaedah dalam arti sempit (*value*), peraturan hukum konkret. Penelitian yang berobjekkan hukum normatif berupa asas-asas hukum, sistem hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal.

d. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan dengan teknik sebagai berikut:

1. Wawancara, yaitu teknik pengumpulan data yang dilakukan dengan tanya jawab secara langsung kepada pihak-pihak terkait. Menurut Bugin bahwa wawancara mendalam dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan atau orang yang

⁴⁶Abdur Kadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2004, hal.122.

⁴⁷Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif suatu Tinjauan Singkat*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1995, hal.7.

diwawancarai dengan atau tanpa menggunakan *guide* wawancara, dimana pewawancara dan informan terlibat dalam kehidupan yang relatif lama.⁴⁸Peneliti melakukan wawancara secara mendalam dengan narasumber dengan berpedoman pada *interview-guidances* yang telah disusun sebelumnya. Wawancara dilakukan dengan pihak-pihak yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di BPN Tanjungbalai.

2. Observasi, yaitu melakukan pengamatan secara langsung terhadap fenomena-fenomena yang ditemukan dilapangan yang berkaitan dengan fokus penelitian.
3. Dokumentasi, yaitu teknik pengumpulan data dengan menggunakan catatan-catatan atau dokumen yang ada di lokasi penelitian serta sumber-sumber lain yang relevan dengan objek penelitian.

e. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini adalah secara kualitatif. Data sekunder yang diperoleh dari hasil penelitian yang disusun sedemikian rupa demikian analisis secara deskriptif, logis dan sistematis, yang dinyatakan oleh pihak terkait secara lisan dan dituangkan secara tertulis, serta dikaitkan bahan hukum sekunder dengan menggunakan metode deduktif dan induktif yang berpedoman pada hukum pidana dan perundang-undangan yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti untuk menjawab permasalahannya.

⁴⁸Burhan Bugin, *Penelitian Kualitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik dan Ilmu Sosial*, Jakarta: Kencana, 2007, hal. 108.

Deskriptif artinya, data yang diperoleh dari lapangan yang digambarkan sesuai dengan kenyataan sebenarnya. Logis artinya dalam melakukan analisis, yang dianalisis adalah (*rasionalitas*) dan ilmu pengetahuan. Sistematis artinya, setiap hal-hal yang dianalisis harus tersusun dengan urutan dan berkaitan sehingga mendapatkan hasil yang diinginkan.



BAB II

PENGATURAN HUKUM TENTANG PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (PTSL)

2.1. Pendaftaran Tanah

Pendaftaran tanah dalam bahasa Latin disebut *capitastrum*, di Jerman dan Italia disebut *catastro*, di Perancis disebut *cadaster*, di Belanda dan Indonesia disebut dengan istilah *kadastrale* atau *kadaster*. Maksud dari *capitastrum* atau *kadaster* dari segi bahasa adalah suatu register atau capita atau unit yang dibuat untuk pajak tanah Romawi, yang berarti suatu istilah teknis untuk suatu record (rekaman) yang menunjuk kepada luas, nilai dan kepemilikan atau pemegang hak atas suatu bidang tanah, sedang *kadaster* yang modern bisa terjadi atas peta yang ukuran besar dan daftar-daftar yang berkaitan.⁴⁹

Berdasarkan Pasal 1 ayat (2) jo Pasal 4 ayat (2) UUPA tanah adalah permukaan bumi dan ruang, maksudnya tanah sama dengan permukaan bumi adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa. Diartikan sama dengan ruang pada saat menggunakannya karena termasuk juga tubuh bumi dan air di bawahnya dan ruang angkasa di atasnya sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah dalam batas-batas menurut undang-undang ini dan peraturan lain yang lebih tinggi. Pada Pasal 1 ayat (1) PP Nomor 24 Tahun 1997, dinyatakan bahwa tanah adalah bagian permukaan bumi yang

⁴⁹ Mhd. Yamin Lubis dan Abd. Rahim Lubis, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Bandung: Mandar Maju, 2012, hal. 17-18.

merupakan satuan bidang yang terbatas, dan itu saja yang merupakan objek dari pendaftaran tanah di Indonesia.⁵⁰

Menurut S Rowton Simpson sebagaimana dikutip A.P. Parlindungan, bahwa tanah itu adalah tidak bergerak, sehingga secara fisik tidak dapat diserahkan/dipindah/dibawa dan tanah tersebut adalah bersifat abadi.⁵¹ Sedangkan menurut Maria SW Sumardjono⁵² bahwa secara garis besar ruang lingkup tanah negara meliputi dua kategori, yakni (1) tanah yang belum pernah dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, dan (2) tanah yang sudah pernah dilekati dengan sesuatu hak atas tanah, tetapi karena suatu perbuatan hukum, peristiwa hukum, atau undang-undang, kembali menjadi tanah negara.

Boedi Harsono mendefenisikan tanah adalah: ⁵³

- a. Permukaan bumi atau lapisan bumi yang diatas sekali;
- b. Keadaan bumi disuatu tempat;
- c. Permukaan bumi yang diberi batas;
- d. Bahan-bahan dari bumi, bumi sebagai bahan sesuatu (pasir, cadas, napal dan sebagainya).

Dasar kepastian hukum dalam peraturan-peraturan hukum tertulis sebagai pelaksana UUPA , memungkinkan para pihak-pihak yang berkepentingan dengan mudah mengetahui hukum yang berlaku dan wewenang serta kewajiban yang ada

⁵⁰ A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP.No24/1997dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah PP. 37 Tahun 1998)*, Bandung : Mandar Maju, 2020, hal. 20.

⁵¹*Ibid*, hal. 21.

⁵² Maria S.W. Sumardjono, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Jakarta: Kompas Gramedia, 2017, hal. 39

⁵³Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria dan Pelaksanaanya*, Jakarta: Djembatan, 2008, hal. 70

atas tanah yang dipunyai. Karena kebutuhan manusia terhadap tanah dewasa ini makin meningkat. Hal ini disebabkan semakin bertambahnya jumlah penduduk, sementara disisi lain luas tanah tidak bertambah.

Pendaftaran tanah telah diatur dalam UUPA dan peraturan pelaksanaannya PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah beserta petunjuk teknis dalam pendaftaran tanah dikeluarkan dalam bentuk Surat Edaran atau Keputusan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Pendaftaran berasal dari kata *cadaster* (bahasa Belanda: *Kadaster*), suatu istilah teknis untuk suatu *record* atau rekaman, menunjukkan kepada luas, nilai, dan kepemilikan terhadap suatu bidang tanah. Kata ini berasal dari bahasa Latin yaitu *capistratum* yang berarti suatu *register* atau *capita* atau unit yang diperbuat untuk pajak tanah Romawi. *Cadastre* berarti *record* pada lahan-lahan, atau nilai dari tanah dan pemegang haknya dan untuk kepentingan perpajakan. *Cadastre* merupakan alat yang tepat untuk memberikan suatu uraian dan identifikasi tersebut dan sebagai rekaman berkesinambungan dari hak atas tanah.⁵⁴

Pendaftaran adalah berisikan sejumlah dokumen yang berkaitan, yang merupakan sejumlah rangkaian dari proses yang mendahuluinya sehingga suatu bidang tanah terdaftar, dan demikian pula prosedur apa yang harus dilaksanakan dan demikian pula hal-hal yang menghalangi pendaftaran tersebut ataupun larangan-larangan bagi para pejabat yang bertanggung jawab dalam pendaftaran hak tersebut. Pendaftaran ini melalui suatu ketentuan yang sangat teliti dan terarah sehingga tidak mungkin asal saja, lebih-lebih lagi bukan tujuan pendaftaran

⁵⁴A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah...*, *Op.Cit*, hal. 18-19.

tersebut untuk sekedar diterbitkannya bukti pendaftaran tanah saja (Sertipikat hak atas tanah).⁵⁵

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah secara terus-menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Berdasarkan rumusan pengertian dari pendaftaran tanah dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah dapat disebutkan bahwa unsur-unsur dari pendaftaran tanah yaitu:

1. Adanya serangkaian kegiatan;
2. Dilakukan oleh Pemerintah;
3. Secara terus-menerus, berkesinambungan;
4. Secara teratur;
5. Bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun;
6. Pemberian surat tanda bukti hak;
7. Hak-hak tertentu yang membebaninya

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 ditetapkan 2 (dua) macam kegiatan pendaftaran tanah, yaitu pertama kegiatan pendaftaran tanah

⁵⁵*Ibid*, hal. 8.

untuk pertama kali, dan kedua kegiatan pemeliharaan data pendaftaran tanah. Kegiatan Pendaftaran Tanah untuk pertama kali, adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap objek pendaftaran tanah yang belum didaftar berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 atau Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dilakukan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah secara sporadik.

Pendaftaran tanah secara sistematis dilakukan melalui Ajudikasi. Yang dimaksud Ajudikasi menurut Pasal 1 angka 8 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, meliputi pengumpulan dan penetapan kebenaran data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Dalam melaksanakan pendaftaran tanah secara sistematis, Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dibantu oleh Panitia Ajudikasi. Berdasarkan inisiatifnya, pelaksanaan pendaftaran tanah secara sistematis dibagi menjadi dua, yaitu:

Ketentuan-ketentuan yang mengatur pendaftaran tanah secara sporadik dimuat dalam:

- a. Pasal 1 angka 11 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.
- b. Pasal 13 sampai dengan Pasal 32 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997.

c. Pasal 73 sampai dengan Pasal 93 Peraturan Menteri Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997.

Pendaftaran tanah menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997, adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh Pemerintah secara terus menerus, berkesinambungan dan teratur, meliputi pengumpulan, pengolahan, pembukuan, dan penyajian serta pemeliharaan data fisik dan data yuridis, dalam bentuk peta dan daftar, mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun, termasuk pemberian surat tanda bukti haknya bagi bidang-bidang tanah yang sudah ada haknya dan hak milik atas satuan rumah susun serta hak-hak tertentu yang membebaninya.

Dapat disimpulkan bahwa pendaftaran tanah merupakan proses administrasi yang merupakan kewenangan dari Kantor Pertanahan untuk menghasilkan sebuah sertifikat sebagai suatu tanda bukti hak kepemilikan atas sebidang tanah. Amanat dari Pasal 19 ayat (3) UUPA menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengingat keadaan negara dan masyarakat.

Dalam hal pendaftaran tanah dikenal beberapa sistem pendaftaran yang dianut banyak negara yang telah menyelenggarakan pendaftaran tanah. Sudah menjadi politik hukum agraria bahwa masalah pendaftaran tanah itu disesuaikan dengan sistem-sistem dan stelsel-stelsel hukum agraria dari negara-negara modern. Stelsel negatif diatur oleh PP 10 Tahun 1961.⁵⁶ Stelsel ini mempunyai aspek positif, oleh karena bergerak dari adanya suatu publikasi yang

⁵⁶*Ibid*, hal. 37.

memancing orang yang lebih berhak untuk menyanggahnya, sehingga objektivitas dari hak ini akan mengarah kepada kesempurnaan. Stelsel positif seperti di Jerman, misalnya, maka akan ada pejabat yang khusus bertanggung jawab untuk tiap kali memeriksa pada setiap pendaftaran pada daftar-daftar yang ada.

Sistem yang dianut dalam pendaftaran tanah di Indonesia adalah sistem publikasi negatif yang bertendensi positif,⁵⁷ yang dinyatakan dalam Penjelasan PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah yakni:

“Dalam Peraturan Pemerintah yang menyempurnakan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 ini, tetap dipertahankan tujuan dan sistem yang digunakan, yang pada hakekatnya sudah ditetapkan dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yaitu bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan dan bahwa sistem publikasinya adalah sistem negatif, tetapi yang mengandung unsur positif, karena akan menghasilkan surat-surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.”⁵⁸

Sistem publikasi positif selalu menggunakan sistem pendaftaran hak, maka mesti ada registrasi atau buku tanah sebagai bentuk penyimpanan dan penyajian data yuridis dan sertipikat hak sebagai surat bukti hak, sedangkan sistem publikasi negatif bukan pendaftaran, tetapi sahnya perbuatan hukum yang dilakukan menentukan berpindahnya hak kepada pembeli. Pendaftaran tidak membuat orang yang memperoleh tanah dari pihak yang tidak berhak, menjadi pemegang haknya yang baru.

⁵⁷AP. Parlindungan, *Komentar Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Bandung: Mandar Maju, 2008, hal. 66.

⁵⁸A.P. Parlindungan, *Pendaftaran Tanah...*, *Op.Cit*, hal. 17.

Sasaran pembangunan dibidang pertanahan yaitu terwujudnya tertib pertanahan, seperti tertuang dalam keputusan Presiden No.7 tahun 1978 yang menghendaki terciptanya tertib pertanahan (Catur Tertib Pertanahan) yang meliputi : Tertib Hukum Pertanahan, Tertib Administrasi Pertanahan, Tertib Penggunaan Tanah, dan Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup.

1. Tertib Hukum Pertanahan

Tersedianya perangkat peraturan perundang-undangan yang dilaksanakan secara efektif agar semua pihak yang menguasai dan menggunakan tanah mempunyai hubungan hukum yang sah dengan tanah yang bersangkutan.

2. Tertib Administrasi Pertanahan

Merupakan keadaan dimana untuk setiap bidang telah tersedia aspek-aspek ukuran fisik, penguasaan penggunaan, jenis hak dan kepastian hukumnya yang dikelola dalam sistem informasi pertanahan lengkap. Selain hal tersebut terdapat mekanisme prosedur, tata kerja pelayanan dibidang pertanahan yang sederhana, cepat dan massal yang dilaksanakan secara tertib dan konsisten.

3. Tertib Penggunaan Tanah

Tanah telah digunakan secara optimal, serasi dan seimbang sesuai dengan potensinya, guna berbagai kegiatan kehidupan dan penghidupan yang diperlukan untuk menunjang terwujudnya tujuan nasional, serta tidak terdapat benturan kepentingan antar sektor dalam peruntukan penggunaan tanah. Oleh karena itu, pelaksanaan UU No.24 Tahun 1992 tentang Tata Ruang, dalam rangka pemberian aspek tata guna tanah, baik dalam

pemberian izin lokasi maupun dalam proses pemberian hak atas tanah, harus disesuaikan dengan rencana tata ruang dan aspek lingkungan hidup agar pemanfaatannya tidak mengakibatkan terjadinya kerusakan tanah dan sumber daya alam lainnya.

4. Tertib Pemeliharaan dan Lingkungan Hidup

Merupakan keadaan dimana penanganan bidang pertanahan telah dapat menunjang kelestarian hidup dan terwujudnya pembangunan berkelanjutan bernuansa lingkungan.

Menurut Pasal 9 PP No.24 Tahun 1997, objek pendaftaran tanah meliputi :

- a. Bidang-bidang tanah yang dipunyai dengan hak milik, hak guna usaha, hak guna bangunan dan hak pakai;
- b. Tanah hak pengelolaan;
- c. Tanah wakaf;
- d. Hak milik atas satuan rumah susun;
- e. Hak tanggungan;
- f. Tanah negara

Tanah negara sebagai objek pendaftaran tanah, pendaftarannya dilakukan dengan cara membukukan bidang tanah yang merupakan tanah negara dalam daftar tanah. Daftar tanah adalah dokumen dalam bentuk daftar yang memuat identitas bidang tanah dengan suatu sistem penomoran. Untuk tanah negara tidak disediakan buku tanah dan oleh karenanya diatas tanah negara tidak diterbitkan sertipikat.

Dalam aturan yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 1997 Pasal 3 pendaftaran tanah bertujuan :

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk Pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan perbuatan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggaranya tertib administrasi pertanahan.

Tujuan memberikan jaminan kepastian hukum merupakan tujuan utama dalam pendaftaran tanah sebagaimana yang ditetapkan oleh Pasal 19 UUPA, maka memperoleh sertifikat, bukan sekedar fasilitas melainkan merupakan hak pemegang hak atas tanah yang dijamin oleh Undang-undang.

Berkaitan dengan tujuan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 diatas, A.P. Parlindungan dalam Sukiyati mengatakan bahwa :⁵⁹

- (a) Dengan diterbitkannya sertifikat atas tanah maka kepada pemilik diberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum;
- (b) di zaman informasi ini maka Kantor Pertanahan sebagai kantor di garisdepan haruslah memelihara dengan baik setiap informasi yang diperlukan untuk suatu

⁵⁹Suyikati, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan menteri Agraria Dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta, *Jurnal Widya Pranata Hukum, Volume 1, Nomor 2, September 2019*, hal. 112.

bidang tanah, baik untuk pemerintah sendiri sehingga dapat merencanakan pembangunan negara dan juga bagi masyarakat sendiri. Informasi itu penting untuk dapat memutuskan sesuatu yang diperlukan dimana terlibat tanah, yaitu data fisik dan yuridisnya, termasuk untuk satuan rumah susun, informasi tersebut bersifat terbuka untuk umum artinya dapat diberikan informasi apa saja yang diperlukan atas sebidang tanah/bangunan yang ada;

(c) sehingga untuk itu perlulah tertib administrasi pertanahan dijadikan sesuatu hal yang wajar.

Adapun fungsi pendaftaran tanah bahwa : Dengan diselenggarakan pendaftaran tanahnya adalah untuk memperoleh alat pembuktian yang kuat tentang adanya perbuatan hukum mengenai tanah. Alat bukti dimaksud adalah sertifikat yang didalamnya disebutkan adanya perbuatan hukum dan nama pemiliknya sekarang ialah menerima atau yang memperoleh peralihan haknya.

2.2. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah

Pelaksanaan pendaftaran tanah diseluruh Wilayah Indonesia didasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997. Pelaksanaan pendaftaran tanah diselenggarakan oleh Badan Pertanahan Nasional. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah (Pasal 11).

Pendaftaran tanah dilakukan dalam bentuk peta dan daftar dan salah satu rangkaian kegiatan pendaftaran tanah adalah pemeliharaan data fisik dan data yuridis yang juga dilakukan dalam bentuk peta dan daftar yang memuat data fisik dan data yuridis dari bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun.

1. Data fisik

Data fisik sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 ayat (6)

PP No. 24 Tahun 1997 adalah keterangan mengenai letak, batas dan luas

bidang-bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, termasuk keterangan mengenai adanya bangunan atau bangunan lain di atasnya. Dari definisi di atas dapat diketahui bahwa yang menjadi obyek-obyeknya adalah bidang tanah dan satuan rumah susun mengenai letak batas luas serta bangunan yang ada di atasnya.

2. Data yuridis

Data yuridis sebagaimana yang dimaksud dalam ketentuan Pasal 1 ayat (7) PP No. 24 Tahun 1997 adalah keterangan mengenai status hukum bidang tanah dan satuan rumah susun yang didaftar, pemegang hak nya dan hak pihak lain serta beban lain yang membebaninya.⁶⁰

Kegiatan Pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan kegiatan pemeliharaan data yang tersedia. Pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registrasion*) meliputi tiga bidang kegiatan, yaitu: bidang fisik atau teknis kadastral, bidang yuridis dan penerbitan dokumen tanda bukti hak.⁶¹ Kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali (*initial registration*) dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

1. Pendaftaran tanah secara sporadik

Pendaftaran tanah secara sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal

2. Pendaftaran secara sistematis.

⁶⁰Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Jakarta: edisi revisi Djambatan, 2017, hal. 75.

⁶¹*Ibid*, hal. 520.

Pendaftaran tanah secara sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.⁶²

Pendaftaran tanah secara sporadik dilaksanakan atas permintaan pihak yang berkepentingan. Pendaftaran tanah secara sporadik berdasar Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Pasal 1 angka 11 adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal, berarti pula seluruh biaya dibebankan kepada pemohon. Kegiatan awal pendaftaran tanah secara sporadik dilakukan atas permohonan pemegang hak yang bersangkutan, diantaranya:

- 1) Permohonan pengukuran;
- 2) Permohonan pendaftaran hak baru;
- 3) Permohonan pendaftaran hak lama;
- 4) Permohonan pendaftaran peralihan hak dan lain-lain.

Permohonan pengukuran bidang tanah diajukan untuk keperluan:

- 1) Persiapan permohonan hak baru;
- 2) Pemecahan, pemisahan dan penggabungan bidang tanah;
- 3) Pengembalian batas;
- 4) Pemetaan batas dalam rangka konsolidasi tanah;

⁶²Urip Santoso, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2015, hal. 15.

- 5) Inventarisasi pemilikan dan penguasaan tanah dalam rangka pengadaan tanah sesuai ketentuan yang berlaku;
- 6) Lain-lain keperluan dengan persetujuan pemegang hak.⁶³

Pendaftaran tanah sistematis merupakan bagian dari pendaftaran tanah untuk pertama kali. Arti dari pendaftaran tanah pertama kali yakni pendaftaran tanah bagi tanah yang belum bersertipikat, maka dari itu, perlu dilakukan pendaftaran tanah secara sistematis dengan melalui program Pemerintah yaitu pendaftaran tanah sistematis lengkap (PTSL). Melalui program ini, pemerintah melaksanakan pendaftaran tanah bagi masyarakat yang tanahnya belum bersertipikat.

Pasal 2 Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah bahwa pendaftaran tanah dilaksanakan berdasarkan asas sederhana, asaman, asas terjangkau, asas mutakhir dan asas terbuka. Asas-asas pendaftaran tanah diatur dalam Pasal 2 tersebut meliputi:

1. Sederhana, berarti ketentuan-ketentuan pokok dan prosedur pendaftaran tanah harus mudah dipahami oleh pihak-pihak yang berkepentingan, terutama oleh pemegang hak atas tanah;
2. Aman, berarti pendaftaran tanah perlu diselenggarakan secara teliti dan cermat sehingga hasilnya mampu memberikan jaminan kepastian hukum;
3. Terjangkau, yaitu pelayanan yang diberikan dalam rangka pendaftaran tanah harus bisa terjangkau oleh pihak yang memerlukan, terutama dengan memperhatikan kebutuhan dan kemampuan golongan ekonomi lemah;

⁶³*Ibid*, hal. 16.

4. Mutakhir, artinya tersedia kelengkapan yang memadai dalam melaksanakan pendaftaran tanah dan pencatatan perubahan-perubahan yang terjadi di kemudian hari;
5. Terbuka, artinya setiap saat masyarakat dapat memperoleh keterangan mengenai data yang benar.⁶⁴

Pasal 19 ayat (3) UUPA menyebutkan bahwa pendaftaran tanah diselenggarakan dengan mengikat keadaan negara dan masyarakat, keperluan lalu lintas sosial ekonomi serta kemungkinan penyelenggaraannya, menurut pertimbangan Menteri Agraria. Jadi pendaftaran tanah akan diselenggarakan dengan mengingat pada kepentingan serta keadaan negara dan masyarakat, lalu lintas sosial-ekonomi dan kemungkinan-kemungkinannya dalam bidang personal dan peralatannya, oleh karna itu, akan didahulukan penyelenggaraannya dikota-kota lambat laun meningkat pada kadaster yang meliputi wilayah negara.

2.3. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

2.3.1. Pengertian dan Dasar Hukum PTSL

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah proses pendaftaran tanah untuk pertama kali, yang dilakukan secara serentak bagi semua obyek Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Melalui program ini, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat.

⁶⁴Urip Santoso, *Pejabat Pembuat akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta*. Jakarta: Prenadamedia Group, 2006, hal 8.

Menurut Pasal 1 ayat (2) Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (Permen ATR/BPN) Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak bagi semua objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu, yang meliputi pengumpulan data fisik dan data yuridis mengenai satu atau beberapa objek pendaftaran tanah untuk keperluan pendaftarannya.

Metode Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini merupakan inovasi pemerintah melalui Kementerian ATR/BPN untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan, dan papan. Program tersebut dituangkan dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional No.6 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan Instruksi Presiden No.2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.⁶⁵

Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang populer dengan istilah sertipikasi tanah ini merupakan wujud pelaksanaan kewajiban Pemerintah untuk menjamin kepastian dan perlindungan hukum atas kepemilikan tanah masyarakat. Selain itu nantinya masyarakat yang telah mendapatkan sertipikat tanah dapat menjadikan sertipikat tersebut sebagai *finansial inclusion* atau modal

⁶⁵ATRBPB <https://www.atrbpn.go.id/Berita/Narasi-Tunggal/program-pts-l-pastikan-penyelesaian-sertipikasi-tanah-akan-sesuai-target-75155>, diakses tanggal 20 Nopember 2021, pukul 14.05 Wib.

pendampingan usaha yang berdaya dan berhasil, guna meningkatkan kesejahteraan hidupnya.

Berdasarkan Pasal 2 ayat (2) Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 bahwa tujuan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah mewujudkan pemberian kepastian hukum dan perlindungan hukum hak atas tanah masyarakat berladaskan asas sederhana, cepat, lancar, aman, adil, merata, terbuka serta akuntabel, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat dan ekonomi negara, serta mengurangi dan mencegah sengketa dan konflik pertanahan.

Dasar hukum diselenggarakannya program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap:

1. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2043);
2. Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 166, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4916);
3. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 5038);

4. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 292, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 5601);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai atas Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1996 Nomor 14, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3643);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1997 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3696);
Pengaturan mengenai sumber pembiayaan Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini terdapat dalam Pasal 40 Permen ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018, yaitu:
 1. Sumber pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat berasal dari:
 - a. Daftar Isian Program Anggaran (DIPA) Kementerian;
 - b. Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Provinsi, Kabupaten/Kota
 - c. *Corporate Social Responsibility* (CSR), Badan Usaha Milik Negara/Badan Usaha Milik Daerah, badan hukum swasta;
 - d. Dana masyarakat melalui Sertipikat Massal Swadaya (SMS) sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- e. Penerimaan lain yang sah berupa hibah (*grant*), pinjaman (*loan*) badan hukum swasta atau bentuk lainnya melalui mekanisme Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara dan/atau Pendapatan Negara Bukan Pajak.
2. Sumber pembiayaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pembiayaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat juga berasal dari kerjasama dengan pihak lain yang diperoleh dan digunakan serta dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
 3. Biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dialokasikan juga untuk:
 - a. Pembayaran honorarium Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang bukan merupakan anggota Satgas Fisik, Satgas Yuridis dan Satgas Administrasi;
 - b. Biaya mobilisasi / penugasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2).
 4. Dalam hal anggaran sebagaimana dimaksud pada ayat tidak atau belum disediakan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus dialokasikan melalui revisi anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2.3.2. Objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Obyek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah seluruh bidang tanah, seperti bidang tanah hak, tanah aset pemerintah, tanah BUMN/BUMD, tanah desa, tanah negara, tanah masyarakat hukum adat, dan kawasan hutan.

Permen Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pasal 4 ayat 1 menyatakan bahwa “Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap meliputi seluruh objek pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia.” Ayat 2 menyatakan “Objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah.” Dan ayat 3 menyatakan “Objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi bidang tanah yang sudah ada tanda batasnya maupun yang akan ditetapkan tanda batasnya dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.”

Menurut Petunjuk Teknis Nomor 1/Juknis-100.HK.02.01/III/2020 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Tahun 2020, yang menjadi objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah meliputi seluruh bidang tanah tanpa terkecuali, baik bidang tanah yang belum ada hak atas tanahnya maupun bidang tanah hak yang memiliki hak dalam rangka memperbaiki kualitas data pendaftaran tanah. Objek tersebut meliputi bidang tanah yang sudah ada tanda batasnya maupun yang akan ditetapkan tanda

batasnya dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Apabila lokasi yang ditetapkan sebagai objek Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terdapat tanah objek *landreform* yang tidak lagi memenuhi persyaratan, maka dengan sendirinya tanah tersebut dikeluarkan dari objek *landreform* dan pelaksanaan pendaftaran tanahnya dilakukan melalui mekanisme Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2.3.3. Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang dilakukan secara serentak meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftar dalam satu wilayah desa/kelurahan atau nama lainnya yang setingkat, ini juga termasuk pemetaan seluruh obyek pendaftaran tanah yang sudah terdaftar yang bertujuan untuk menghimpun dan menyediakan informasi yang lengkap mengenai bidang-bidang tanahnya. Untuk proses percepatan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dikenal istilah Ajudikasi.

Dalam melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Kepala Kantor Pertanahan membentuk satuan organisasi yang disebut sebagai Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Hal ini diatur dalam Pasal 1 angka 16 yang berbunyi :“Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap adalah satuan organisasi yang dibentuk oleh Kepala Kantor Pertanahan untuk melaksanakan pendaftaran tanah sistematis lengkap. Kepala Kantor Pertanahan membentuk dan menetapkan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan satgas, yang dituangkan dalam bentuk keputusan.” Yang

dimaksud dengan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (Pasal 12 ayat (1)), yaitu terdiri atas :

- a. Ketua merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
- b. Wakil Ketua bidang fisik merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan infrastruktur pertanahan;
- c. Wakil Ketua bidang yuridis merangkap anggota, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan yang memahami urusan hubungan hukum pertanahan;
- d. Sekretaris, yang dijabat oleh pegawai Kantor Pertanahan;
- e. Kepala Desa/Kelurahan setempat atau Pamong Desa/Kelurahan yang ditunjuknya; dan
- f. Anggota dari unsur Kantor Pertanahan, sesuai kebutuhan.

Dalam Pasal 14 ayat (1) Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, mempunyai tugas:

- a. menyiapkan rencana kerja dan jadwal kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- b. mengumpulkan data fisik dan dokumen asli data yuridis semua bidang tanah yang ada di wilayah yang bersangkutan serta memberikan tanda penerimaan dokumen kepada pemegang hak atau kuasanya;
- c. memberikan asistensi terhadap kelengkapan persyaratan bukti kepemilikan/penguasaan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

- d. memeriksa kebenaran formal data fisik dan data yuridis alat bukti kepemilikan atau penguasaan tanah;
- e. mengumumkan data fisik dan data yuridis bidang-bidang tanah yang sudah dikumpulkan;
- f. memfasilitasi penyelesaian sengketa antara pihak- pihak yang bersangkutan mengenai data yang disengketakan;
- g. mengesahkan hasil pengumuman sebagaimana dimaksud dalam huruf e, sebagai dasar pembukuan hak atau pengusulan pemberian hak serta pendaftaran hak;
- h. menyampaikan laporan secara periodik dan menyerahkan hasil kegiatan kepada Kepala Kantor Pertanahan; dan
- i. melakukan supervisi pelaksanaan dan hasil pekerjaan Satgas Fisik dan Satgas Yuridis.

Satuan Tugas yang selanjutnya disebut satgas adalah unit organisasi yang membantu pelaksanaan kegiatan Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Satgas terbagi atas :

- a. Satgas Fisik terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian, Surveyor Kadaster Berlisensi, Asisten Surveyor Kadaster Berlisensi dan/atau KJSKB yang diketuai oleh Wakil Ketua bidang fisik Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.
- b. Satgas Yuridis terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri

Kementerian, Perangkat Desa/Kelurahan, perangkat RT/RW/Lingkungan, organisasi masyarakat, Bintara Pembina Desa (BABINSA), Bhayangkara Pembina Keamanan dan Ketertiban Masyarakat (BHABINKAMTIBMAS) dan/atau unsur masyarakat lainnya yang diketuai oleh Wakil Ketua bidang yuridis Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

- c. Satgas Administrasi terdiri dari unsur Aparatur Sipil Negara Kementerian, dan dapat dibantu oleh Pegawai Tidak Tetap/Pegawai Pemerintah Non Pegawai Negeri Kementerian yang diketuai oleh Sekretaris Panitia Ajudikasi PTSL.

Mengenai tugas satgas juga terdapat dalam Permen No.6 Tahun 2018

yaitu:

1. Tugas Satgas Fisik, meliputi:
 - a. pengukuran batas bidang tanah secara kadastral yang dituangkan pada Gambar Ukur, atas penunjukan pemilik tanah atau kuasanya;
 - b. melaksanakan pemetaan bidang tanah pada Peta Pendaftaran dan membuat Peta Bidang Tanah;
 - c. menjalankan prosedur dan memasukkan data dan informasi yang berkaitan dengan data fisik bidang tanah pada aplikasi Komputer Kantor Pertanahan;
 - d. menandatangani Gambar Ukur dan dokumen terkait;
 - e. dalam hal pelaksana kegiatan pengukuran dan pemetaan bidang tanah oleh pihak ketiga, maka Surveyor Kadaster Berlisensi menandatangani peta bidang tanah untuk pembuatannya; dan

f. menyampaikan peta bidang tanah kepada Ketua Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

2. Tugas Satgas Yuridis, meliputi:

- a. melakukan pemeriksaan dokumen bukti kepemilikan/penguasaan bidang tanah;
- b. memeriksa riwayat tanah dan menarik surat-surat bukti pemilikan atau penguasaan tanah yang asli dan memberikan tanda terima;
- c. membuat daftar bidang-bidang tanah yang telah diajudikasi;
- d. membuat laporan pelaksanaan pekerjaan secara berkala;
- e. menyiapkan pengumuman mengenai data yuridis;
- f. menginventarisasi sanggahan/keberatan dan penyelesaiannya;
- g. menyiapkan data untuk pembuatan daftar isian dan pemeriksaan sertipikat; dan
- h. menginput kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ke dalam Aplikasi Komputer Kantor Pertanahan.

3. Tugas Satgas Administrasi membantu pelaksanaan tugas Sekretaris Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 ayat (5).

Sebelum melaksanakan tugasnya, Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan satgas wajib mengangkat sumpah di hadapan pejabat yang mengangkatnya.

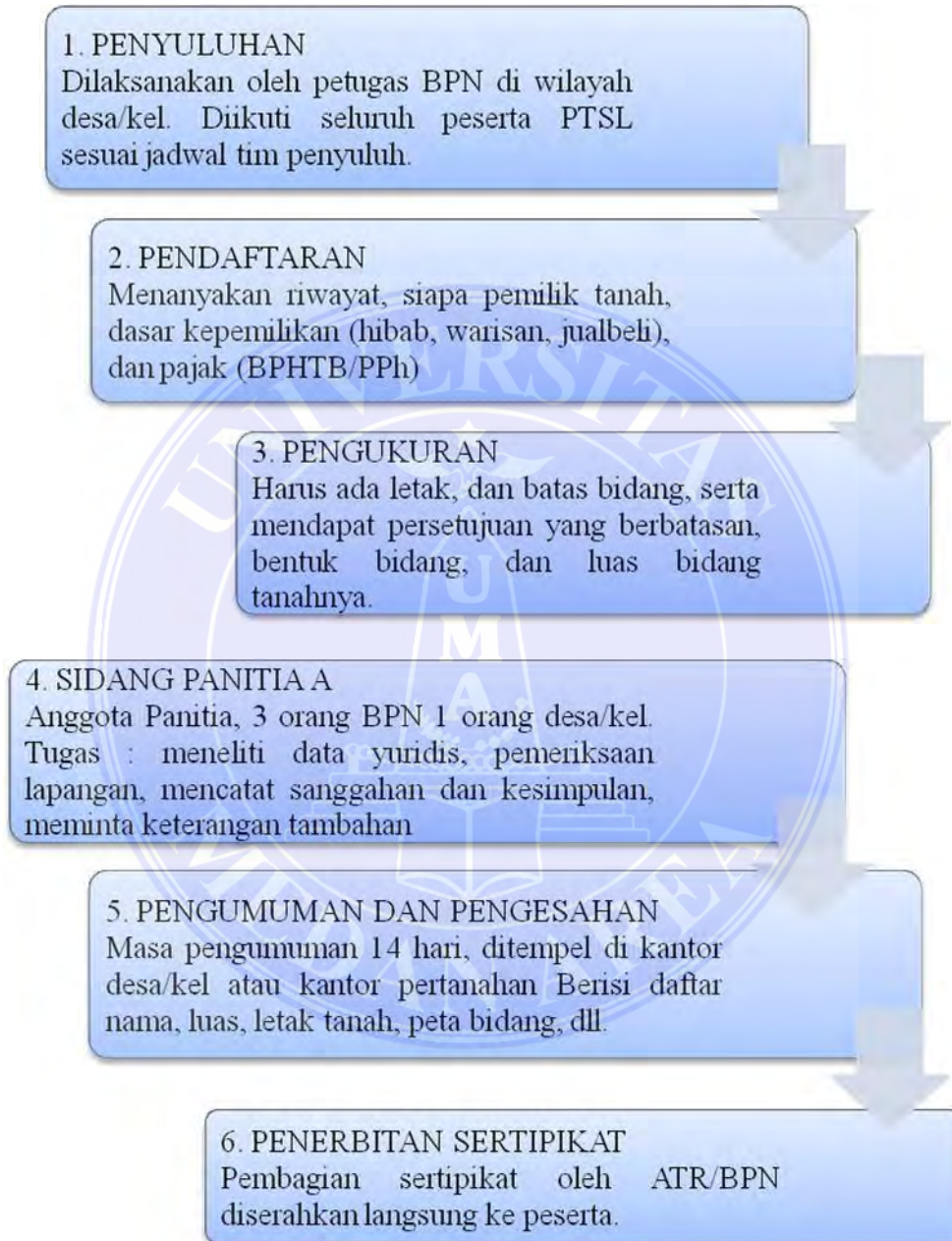
2.3.4. Prosedur Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

Mengenai tahapan pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, BAB III mengenai Penyelenggaraan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap Pasal 4 ayat (4) yang berbunyi :
“Pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilakukan dengan tahapan:

- a. perencanaan;
- b. penetapan lokasi;
- c. persiapan;
- d. pembentukan dan penetapan panitia adjudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan satuan tugas;
- e. penyuluhan;
- f. pengumpulan data fisik dan pengumpulan data yuridis;
- g. penelitian data yuridis untuk pembuktian hak;
- h. pengumuman data fisik dan data yuridis serta pengesahannya;
- i. penegasan konversi, pengakuan hak dan pemberian hak;
- j. pembukuan hak;
- k. penerbitan sertifikat hak atas tanah;
- l. pendokumentasian dan penyerahan hasil kegiatan; dan
- m. pelaporan

Secara singkat tahapan pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis

Lengkap diuraikan sebagai berikut:



Mengenai syarat-syarat Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, terdapat pada Pasal 3 Peraturan Walikota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2019 tentang Pembebasan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Bagi

Masyarakat Penerima Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, diuraikan sebagai berikut :

- a. Fotocopy surat tanah (asli menyusul) dibuat rangkap 2 (dua);
- b. Fotocopy surat tanah (alas hak) dibuat rangkap 2 (dua);
- c. Fotocopy KTP pemohon dan KTP penerima kuasa apabila dikuasakan dibuat rangkap 2 (dua);
- d. Fotocopy Kartu Keluarga dibuat rangkap 2 (dua);
- e. Materai Rp. 6.000 sebanyak 2 (dua) buah; dan
- f. Fotocopy PBB tahun berjalan dibuat rangkap 2 (dua)

Berikut ringkasan mengenai biaya dalam program Pendaftaran Tanah

Sistematis Lengkap:

Biaya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

- a. Gratis
 - ☐ Penyuluhan
 - ☐ Pengumpulan Data (Alas Hak)
 - ☐ Pengukuran Bidang Tanah
 - ☐ Pemeriksaan Tanah
 - ☐ Penerbitan SK Hak/Pengesahan Data Yuridis dan Fisik
 - ☐ Penerbitan Sertipikat
 - ☐ Supervisi dan Pelaporan

Biaya ini sepenuhnya gratis, artinya dibebankan pemerintah
- b. Bayar
 - ☐ Penyediaan Surat Tanah (Bagi yang belum ada)
 - ☐ Pembuatan dan Pemasangan Tanda Batas

- Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Jika Terkena
- Dan lain -lain (Meterai, Fotokopi, Letter C, Saksi, Dsb).

Biaya ini dibayarkan oleh peserta Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut.

Jadi biaya yang dibebankan kepada peserta/masyarakat hanyalah sebagian kecil yang berupa biaya personal saja, sedangkan selebihnya sebagian besar merupakan biaya yang ditanggung oleh pemerintah.

Berdasarkan hasil penelitian, pemerintah Kota Tanjungbalai yaitu walikota Tanjungbalai membuat suatu kebijakan tersendiri dalam melaksanakan percepatan pendaftaran tanah ini, yaitu kebijakan mengenai pajak yang dikenakan kepada peserta/masyarakat, yaitu dengan membebaskan biaya pajak BPHTB bagi masyarakat yang mengikuti program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut, jadi masyarakat sama sekali tidak dikutip biaya pajak BPHTB dalam pelaksanaan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut. Kebijakan ini dituangkan dalam Pasal 4 Peraturan Walikota Tanjungbalai Nomor 06 Tahun 2019 tentang Pembebasan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan Bagi Masyarakat Penerima Kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, yang menyatakan: “Khusus untuk kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap ini tidak dikenakan biaya/gratis dan pemohon dibebaskan/tidak dikenakan Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).”

Selanjutnya untuk persiapan pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap itu sendiri, Kepala Kantor Pertanahan menyiapkan :

- a. sarana dan prasarana pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap;
- b. sumber daya manusia;
- c. kebutuhan transportasi;
- d. koordinasi dengan aparat pemerintah lainnya; dan
- e. alokasi anggaran

2.3.5. Penerbitan Sertipikat Tanah

Kementerian Agraria Tata Ruang dan Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) menerbitkan sertipikat tanah tanpa dipungut biaya, melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Program ini dimulai sejak 2017 dengan menyasar 80 juta bidang tanah yang belum tersertipikatkan. Target Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kota Tanjungbalai tahun 2021 adalah untuk peta bidang sebanyak 242.022 dan untuk penerbitan sertipikat hak atas tanah sebanyak 61.240.⁶⁶

Dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, sebelum diterbitkan sertipikat, status yuridis sebuah bidang tanah dapat dikelompokkan menjadi K1, K2, K3 dan K4. K1 artinya tanah tersebut statusnya *clean* dan *clear* sehingga dapat diterbitkan sertipikat. Adapun K2 artinya status tanah tersebut sengketa sehingga hanya dicatat dalam buku tanah. Sementara K3 artinya status subyek tanahnya belum memenuhi syarat sehingga hanya dicatat dalam daftar tanah, dan K4 artinya tanah tersebut sudah memiliki sertipikat namun perlu perbaikan informasi pada peta. Hanya untuk kriteria K1 saja yang bisa diterbitkan sertipikatnya.

⁶⁶ Hasil wawancara dengan Ibu Kusniarti, S.H, selaku Kasi Penetapan Hak dan Pendaftaran Badan Pertanahan Nasional Kota Tanjungbalai, tanggal 16 Nopember 2021.

Apabila nanti status tanah yang masih K2, K3, K4 sudah dapat terpenuhi syaratnya, sertifikatnya bisa diberikan.

Pasal 31 ayat 1 Permen ATR/Kepala BPN menyatakan “Hak Milik, Hak Guna Bangunan, Hak Pakai dan wakaf yang sudah didaftar dalam buku tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 dan memenuhi syarat untuk diberikan tanda bukti haknya, diterbitkan sertifikat hak atas tanah.” Ayat 4 menyatakan bahwa penandatanganan sertifikat hak atas tanah hasil pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dilaksanakan oleh Ketua Panitia Ajudikasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap untuk dan atas nama Kepala Kantor Pertanahan. Dan ayat 5 berbunyi “Sertifikat hak atas tanah diserahkan kepada pemegang hak atau kuasanya, dan Sertifikat wakaf diserahkan kepada nadzir.”

Mengenai lokasi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang di dalamnya terdapat Tanah Objek *Landreform*, Konsolidasi Tanah atau objek transmigrasi, maka dapat diterbitkan sertifikat hak atas tanah dengan ketentuan:

- a. Tanah Objek *Landreform* yang berdasarkan rencana tata ruang telah berubah menjadi tanah non pertanian;
- b. Objek Konsolidasi Tanah telah diproses sesuai dengan tahapan menurut ketentuan yang berlaku akan tetapi belum diberikan hak kepada peserta Konsolidasi Tanah;
- c. Objek transmigrasi telah diberikan Hak Pengelolaan akan tetapi belum diberikan Hak Milik atas Tanah kepada peserta transmigrasi atau lokasi objek yang sebelumnya menjadi lokasi transmigrasi akan tetapi oleh

Menteri Desa Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi telah dikualifikasi bukan lagi sebagai daerah transmigrasi.⁶⁷



⁶⁷ Pasal 32 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala BPN No.6 Tahun 2018

BAB III

PERAN KANTOR PERTANAHANKOTA TANJUNGBALAI DALAM PENERAPAN PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP UNTUK MENGURANGI DAN MENCEGAH SENGKETA/KONFLIK PERTANAHAN DI KOTA TANJUNGBALAI

3.1. Profil Singkat Kantor PertanahanKota Tanjungbalai

Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai berdiri pada tahun 1964 yang terletak di Jalan Jenderal Sudirman No. 12 Kelurahan Karya, Kecamatan Tanjungbalai Selatan, Kota Tanjungbalai.

1. Luas Tanah dan Bangunan Gedung Kantor Luas

Tanah = 516 M2

Luas Bangunan Gedung Kantor = 468 M2

2. Jumlah ASN 23 Orang dan PPNPN 24 Orang

- Kepala Kantor = 1

- Kepala Sub Bagian Tata Usaha = 1

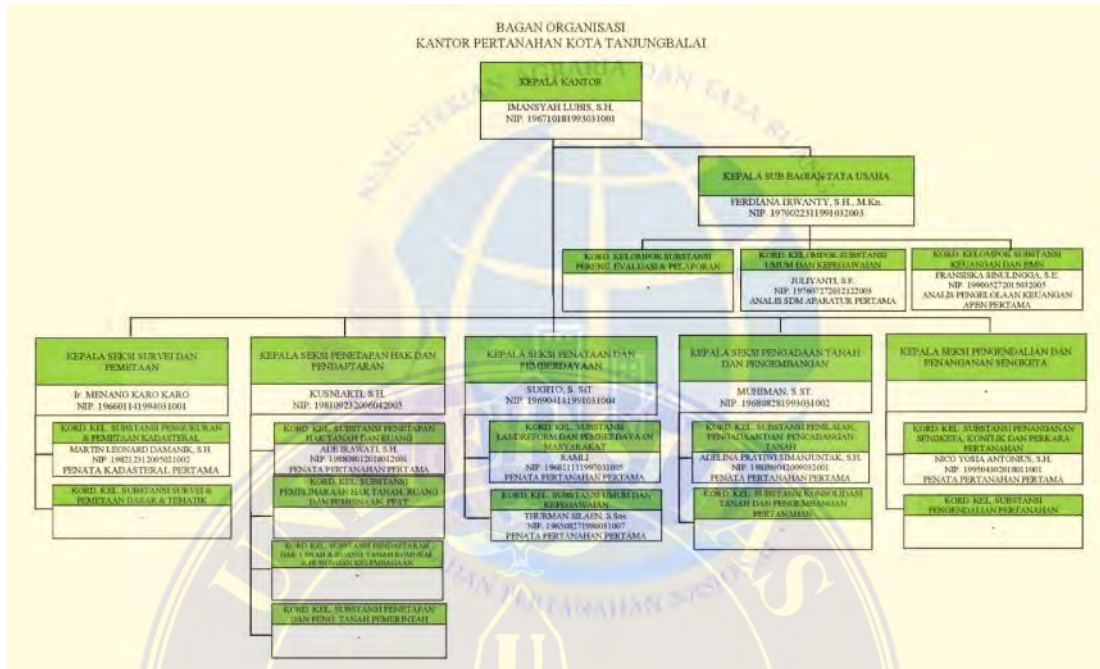
- Kepala Seksi = 4

- Jabatan Fungsional = 8

- Staf = 9

- PPNPN = 24

3. Struktur Organisasi



3.2. Profil Kota Tanjungbalai

3.2.1. Kondisi Geografis Daerah

Kota Tanjungbalai merupakan salah satu dari 33 (tiga puluh tiga) Kabupaten / Kota di Provinsi Sumatera Utara, yang berada di kawasan pesisir pantai timur Sumatera Utara. Secara astronomis Kota Tanjungbalai terletak pada koordinat $2^{\circ}58'15'' - 3^{\circ}01'32''$ LU dan $99^{\circ}48'00'' - 99^{\circ}50'16''$ BT, merupakan daerah pertemuan 2 (dua) sungai besar yaitu Sungai Silau dan Sungai Asahan yang bermuara ke Selat Malaka.⁶⁸ Jaraknya relatif dekat dengan negara Malaysia, Singapura dan Thailand. Wilayah Kota Tanjungbalai dikelilingi oleh Kabupaten Asahan dan merupakan *hinterland* dengan Kabupaten Labuhan Batu, Simalungun,

⁶⁸ Pemerintah Kota Tanjungbalai, <https://tanjungbalaikota.go.id/kondisi-geografis/>, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 21.15 Wib.

Karo dan Kabupaten / Kota lain di Provinsi Sumatera Utara serta Provinsi Kepulauan Riau. Kota Tanjungbalai kini memiliki sebutan baru yakni *"Mutiara Selat Malaka di Hilir Danau Toba"*. Jumlah Penduduk Per Desember 2019 175.223 Jiwa.

Berdasarkan letak geografisnya tersebut Kota Tanjungbalai sangat strategis dan ekonomis. Terlebih lagi didukung oleh tersedianya sarana, prasarana, infrastruktur dan aksesibilitas yang cukup memadai, baik berupa modal transportasi darat, laut, jaringan air bersih, listrik dan telekomunikasi yang dapat menjangkau seluruh wilayah nusantara maupun negara tetangga.

3.2.2. Batas Administrasi dan Luas Wilayah

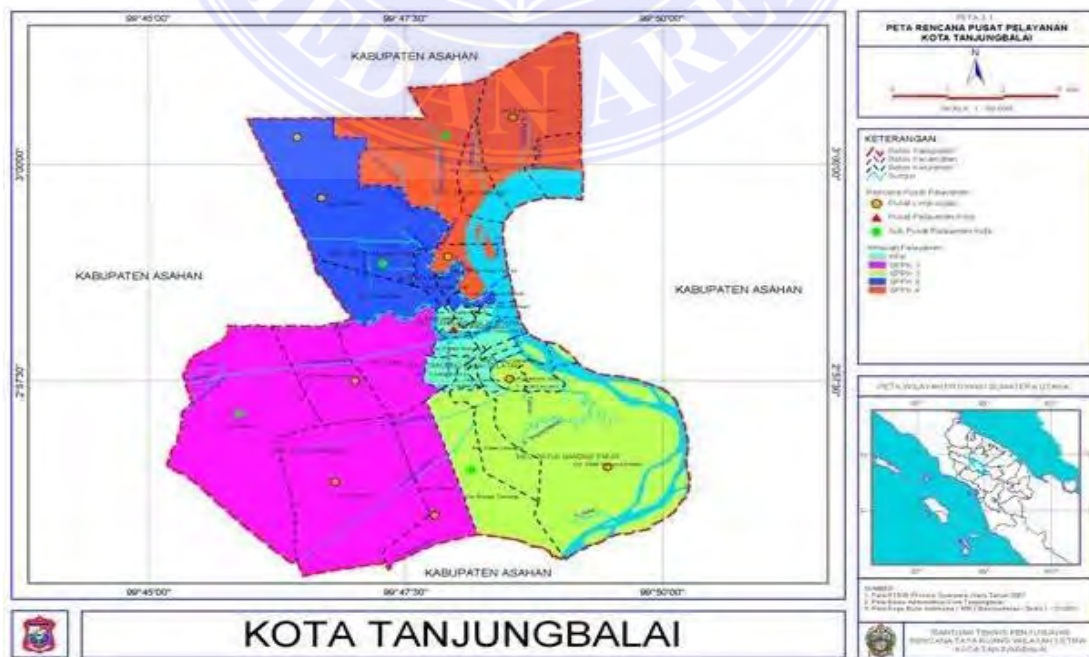
Kota Tanjungbalai memiliki luas wilayah $\pm 60,52 \text{ km}^2$ atau $\pm 6.052 \text{ Ha}$. Luas wilayah Kota Tanjungbalai hanya 0,08 % dari luas wilayah Provinsi Sumatera Utara. Letak wilayah Kota Tanjungbalai secara keseluruhan berbatasan dengan Kabupaten Asahan yang rinciannya :

Batas Wilayah Administrasi Kota Tanjungbalai

No	Uraian	Batas Wilayah
1.	Sebelah Utara	Berbatasan dengan Kecamatan Tanjungbalai Kabupaten Asahan
2.	Sebelah Selatan	Berbatasan dengan Kecamatan Simpang Empat Kabupaten Asahan
3.	Sebelah Barat	Berbatasan dengan Kecamatan Simpang Empat Kabupaten Asahan
4.	Sebelah Timur	Berbatasan dengan Kecamatan Sei Kepayang Kabupaten Asahan

Tabel Luas Wilayah Kota Tanjungbalai Berdasarkan Kecamatan

No.	Kecamatan	Jumlah Kelurahan	Luas (Ha)	%
1	Datuk Bandar	Sijambi, Pahang, Sirantau, Pantai Johor, Gading (5 Kel)	2.249	37,16
2	Datuk Bandar Timur	Pulau Simardan, Bunga Tanjung, Semula Jadi, Selat Lancang, Selat Tanjung Medan (5 Kel)	1.457	24,08
3	Tanjungbalai Selatan	TB. Kota I, TB Kota II, Perwira, Karya, Pantai Burung, Indra Sakti (6 Kel)	198	3,27
4	Tanjungbalai Utara	TB. Kota III, TB. Kota IV, Sejahtera, Kuala Silo Bestari, Matahalasan (5 Kel)	84	1,39
5	Sei Tualang Raso	Muara Sentosa, Sumber Sari, Pasar Baru, Keramat Kubah, Sei Raja (5 Kel)	809	13,36
6	Teluk Nibung	Perjuangan, Pematang Pasir, Kapias Pulau Buaya, Beting Kuala Kapias, Sei Merbau (5 Kel)	1.255	20,74
	Jumlah	31 Kelurahan	6.052	100,00



A. Tabel Jumlah Bidang Tanah Terpetakan dan Yang Belum Terpetakan di Kota Tanjung Balai

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Bidang Terpetakan	Jumlah Bidang Belum Terpetakan
1	Tanjungbalai Selatan	Tanjungbalai Kota I	1.086	161
2		Tanjungbalai Kota II	2.182	206
3		Perwira	406	74
4		Karya	532	121
5		Pantai Burung	547	137
6		Indra Sakti	823	349
7	Tanjungbalai Utara	Tanjungbalai Kota III	274	0
8		Tanjungbalai Kota IV	615	2
9		Sejahtera	328	0
10		Kuala Silau Bestari	371	0
11		Mata Halasan	234	0
12	Sei Tualang Raso	Keramat Kubah	700	15
13		Sumber Sari	737	0
14		Muara Sentosa	912	0
15		Pasar Baru	2.370	26
16		Sei Raja	2.641	18
17	Teluk Nibung	Sei Merbau	1.175	8
18		Pematang Pasir	2.460	4
19		Perjuangan	1.104	7
20		Kapias Pulau Buaya	2.186	12
21		Beting Kuala Kapias	1.084	74
22	Datok Bandar	Sijambi	7.417	307
23		Pahang	8.539	89
24		Sirantau	2.656	9
25		Gading	4.442	2
26		Pantai Johor	1.989	25
27	Datok Bandar Timur	Bunga Tanjung	2.953	319
28		Selat Lancang	1.491	334
29		Selat Tanjung Medan	2.838	10
30		Pulau Simardian	1.035	3
31		Semula Jadi	1.076	8
		Jumlah	462.797	2320

Sumber: Data diambil dari Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai, tanggal 14 Juli 2021.

B. Tabel Jumlah Bidang Tanah Terdaftar dan Yang Belum Terdaftar

No.	Kecamatan	Kelurahan	Jumlah Bidang Terdaftar	Jumlah Bidang Belum Terdaftar
1	Tanjungbalai Selatan	Tanjungbalai Kota I	1.782	200
2		Tanjungbalai Kota II	3.172	310
3		Perwira	437	100
4		Karya	596	180
5		Pantai Burung	520	250
6		Indra Sakti	884	400
7	Tanjungbalai Utara	Tanjungbalai Kota III	473	10
8		Tanjungbalai Kota IV	1.301	15
9		Sejahtera	263	10
10		Kuala Silau Bestari	342	10
11		Mata Halasan	219	10
12	Sei Tualang Raso	Keramat Kubah	665	30
13		Sumber Sari	494	10
14		Muara Sentosa	523	10
15		Pasar Baru	1.619	40
16		Sei Raja	1.715	30
17	Teluk Nibung	Sei Merbau	758	15
18		Pematang Pasir	1.157	15
19		Perjuangan	454	25
20		Kapias Pulau Buaya	1.022	80
21		Beting Kuala Kapias	674	100
22	Datok Bandar	Sijambi	4.371	450
23		Pahang	5.990	150
24		Sirantau	2.019	100
25		Gading	2.504	170
26		Pantai Johor	1.403	50
27	Datok Bandar Timur	Bunga Tanjung	2.536	450
28		Selat Lancang	1.259	400
29		Selat Tanjung Medan	1.098	25
30		Pulau Simardian	603	35
31		Semula Jadi	760	20
		Jumlah	41.613	2.990

Sumber: Data diambil dari Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai, tanggal 14 Juli 2021.

C. Tabel Pendapatan Asli Daerah Kota Tanjungbalai

No.	Tahun	Rupiah
1	2014	34.409.306.345,-
2	2015	51.070.413.845,-
3	2016	63.898.624.189,-
4	2017	65.315.421.605,-
5	2018	69.060.641.086,-
6	2019	91.602.141.086,-
7	2020	87.102.141.086,-
8	2021	63.721.315.844,-

Sumber: Data diambil dari Profil Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai, tanggal 14 Juli 2021.

D. Tabel Penerimaan BPHTB dari Tahun 2014 s/d 2021

No.	Tahun	Rupiah
1	2014	1.250.982.407,-
2	2015	837.423.678,-
3	2016	898.991.106,-
4	2017	1.287.838.884,-
5	2018	2.489.562.108,-
6	2019	5.639.214.440,-
7	2020	1.925.515.770,-
8	2021	1.123.502.715,-

Sumber: Data diambil dari Profil Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai, tanggal 14 Juli 2021.

3.3. Peran Kantor Pertanahan Dalam Penerapan PTSL

Menurut Firmansyah Arifin yang dikutip Yusrani, dkk, alat-alat kelengkapan negara adalah institusi-institusi yang dibentuk guna melaksanakan fungsi-fungsi negara.⁶⁹ Lembaga negara terkadang disebut dengan istilah lembaga pemerintahan, lembaga negara saja atau pemerintahan non-departemen. Ada yang dibentuk berdasarkan atau karena diberi kekuasaan oleh Undang-Undang Dasar, ada pula yang dibentuk dan mendapatkan kekuasaannya dari Undang-Undang, dan bahkan ada pula yang hanya dibentuk berdasarkan keputusan Presiden.

⁶⁹ Yusrani dkk, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Malang: Intelegasi Media, 2016, hal. 92.

Hirarki atau ranking kedudukannya tentu saja tergantung pada derajat pengaturannya menurut perundang-undangan yang berlaku.⁷⁰

Kantor Pertanahan merupakan lembaga yang berada dibawah Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN. Kementerian Agraria dan Tata Ruang/BPN Republik Indonesia adalah kementerian yang mempunyai tugas menyelenggarakan urusan di bidang agraria/pertanahan dan tata ruang dalam pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara.

Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Pokok Agraria 1960 bahwa Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk :

- a. Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut.
- b. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air, dan ruang angkasa.
- c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Pasal ini memberikan kewenangan untuk mengatur dan menetapkan berbagai segi penguasaan tanah yang sejak semula menurut sifatnya selalu dianggap sebagai tugas pemerintah pusat.⁷¹

Pengaturan dan penetapan tersebut yang meliputi perencanaan peruntukan tanah, penguasaan dan perbuatan-perbuatan hukum mengenai tanah serta pendaftaran tanah, pelaksanaan ketentuan hukumnya pada dasarnya selalu

⁷⁰*Ibid*, hal. 93.

⁷¹Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-Undang Pokok Agraria.

dilakukan oleh pemerintah pusat sendiri. Kalaupun ada pelimpahan kewenangan dalam pelaksanaannya, pelimpahan tersebut dilakukan dalam rangka dekonsentrasi kepada pejabat-pejabat pemerintah pusat yang ada di daerah ataupun kepada pemerintah daerah dalam rangka *medebewind*, bukan otonomi daerah.⁷²

Eksistensi Badan Pertanahan Nasional yang memiliki tugas dan kewajiban di bidang pertanahan dipertegas dalam Perpres Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyatakan tugas BPN yaitu melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka terdaftarnya seluruh bidang tanah di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) sebagaimana amanat Pasal 19 UUPA, pemerintah telah mencanangkan program percepatan Pendaftaran Tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sampai dengan tahun 2025.

Untuk terselenggaranya kegiatan tersebut, pada 13 Februari 2018, Presiden Joko Widodo (Jokowi) telah menandatangani Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia. Inpres tersebut ditujukan kepada:

1. Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional;
2. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan;
3. Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat (PUPR);
4. Menteri Dalam Negeri (Mendagri);

⁷²*Ibid*, hal.58.

5. Menteri Badan Usaha Milik Negara (BUMN);
6. Menteri Keuangan;
7. Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
8. Kepala Kepolisian Republik Indonesia;
9. Jaksa Agung Republik Indonesia;
10. Kepala Lembaga Kebijakan Pengadaan Barang dan Jasa Pemerintah;
11. Kepala Lembaga Penerbangan dan Antariksa Nasional;
12. Kepala Badan Informasi Geospasial;
13. Para Gubernur; dan
14. Para Bupati/Wali Kota.

Presiden menginstruksikan Menteri Agraria/Kepala BPN untuk membuat peraturan dan mengambil langkah-langkah percepatan penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam proses pembuktian pemilikan dan/atau penguasaan tanah; membuat/menyiapkan/merevisi Peraturan yang mengatur mengenai jangka waktu pengumuman data fisik dan data yuridis untuk mempercepat penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; menyampaikan hasil keluaran (*output*) Pendaftaran Tanah Sistematis lengkap kepada Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta guna memperkuat basis data Kebijakan Satu Peta; dan melakukan evaluasi dan *monitoring*, dan selanjutnya melaporkan pelaksanaan Instruksi Presiden ini secara berkala kepada Presiden Republik Indonesia.⁷³

⁷³<http://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-inpres-percepatan-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap/>, diterbitkan tanggal 28 Pebruari 2018, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 17.45 Wib.

Hal ini terdapat dalam Instruksi Presiden Nomor 2 Tahun 2018 bagian kedua menyatakan: Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk :

1. Menyelenggarakan kegiatan Pendaftaran Tanah secara sistematis lengkap dengan menghasilkan keluaran (*output*) dengan 3 (tiga) kriteria yaitu sebagai berikut:
 - a. Kluster 1 (satu) yaitu bidang tanah yang memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat;
 - b. Kluster 2 (dua) yaitu bidang tanah yang hanya dicatat di dalam buku tanah karena belum memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat yang disebabkan karena bidang tanah tersebut dalam keadaan sengketa atau berperkara di pengadilan;
 - c. Kluster 3 (tiga) yaitu bidang tanah yang hanya didaftarkan dalam daftar tanah karena belum memenuhi syarat untuk diterbitkan sertipikat yang disebabkan subyek atau obyeknya tidak memenuhi syarat untuk diberikan hak atas tanah pada kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap atau tidak diketahui keberadaannya.
2. Membuat peraturan dan mengambil langkah-langkah percepatan penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dalam proses pembuktian pemilikan dan/atau penguasaan tanah;
3. Membuat/menyiapkan/merevisi Peraturan yang mengatur mengenai jangka waktu pengumuman data fisik dan data yuridis untuk mempercepat penyelesaian Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap

4. Menyampaikan hasil keluaran (*output*) Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada Tim Percepatan Kebijakan Satu Peta guna memperkuat basis data Kebijakan Satu Peta.
5. Melakukan evaluasi dan monitoring dan selanjutnya melaporkan pelaksanaan instruksi presiden ini secara berkala kepada Presiden Republik Indonesia

Peran Kantor Pertanahan sebagai Pelaksana kegiatan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat dilihat dari uraian di bawah ini:

- a. Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota;
- b. Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis dilaksanakan oleh Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota sebagaimana tersebut pada angka 1 di atas berada di bawah kendali dan koordinasi, pembinaan, dan pengawasan (monitoring evaluasi) Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi dan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional c.q. Direktur Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan.
- c. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi bertanggung jawab terhadap keberhasilan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap secara keseluruhan di wilayah kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, oleh karena itu mempunyai tugas: 1). Memimpin rapat koordinasi persiapan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dengan seluruh pejabat di lingkungan Kantor Wilayah dan

Kantor Pertanahan, dan apabila diperlukan dapat melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan sinkronisasi kegiatan lintas sektor; 2). Memimpin rapat strategi pengelolaan sumber daya manusia yang tersedia dan arahan lokasi yang akan ditetapkan untuk pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, termasuk memobilisasi sumber daya manusia yang ada di lingkungan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional; 3). Menandatangani kontrak kinerja dengan seluruh personil yang terlibat dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; 4). Melaksanakan bimbingan dan pembinaan kepada seluruh pelaksana kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; 5). Memantau dan mengevaluasi kemajuan pelaksanaan kegiatan secara berkala serta menyelesaikan hambatan yang ada; 6). Melaporkan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan langkah-langkah penyelesaiannya kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional dengan tembusan kepada Direktur Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan (Lampiran 2a: Laporan Pemasalahan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap).

- d. Kepala Bidang Hubungan Hukum Keagrariaan selaku koordinator teknis bidang yuridis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap mempunyai tugas: 1). Mengkoordinasi persiapan teknis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang yuridis dengan seluruh pejabat di lingkungan Kantor

Wilayah dan Kantor Pertanahan, dan apabila diperlukan dapat melakukan koordinasi dengan Pemerintah Daerah terkait dengan pelaksanaan percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dan sinkronisasi kegiatan lintas sektor; 2). Mengkoordinasikan dan menyiapkan jadwal kegiatan Panitia Ajudikasi Percepatan satgas yuridis dan satgas fisik dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; 3). Melakukan koordinasi dengan Kepala Bagian Tata Usaha dalam rangka mobilisasi pegawai (sumber daya manusia) dan anggaran yang dibutuhkan dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; 4). Memberikan arahan, pembinaan teknis, kontrol kualitas pengumpulan data yuridis dan pengelompokannya ke dalam masing-masing kluster dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap; 5). Melaksanakan monitoring dan evaluasi dan mengupayakan penyelesaian hambatan yang ada secara berkala; 6). Melaporkan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap bidang Yuridis dan langkah-langkah penyelesaiannya kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional selaku penanggung jawab kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di lingkungan wilayah provinsi (Lampiran 2b: Laporan Pemasalahan Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap).

- e. Kepala Kantor Pertanahan mempunyai tugas : 1). Bertanggung jawab terhadap pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di lingkungan kabupaten/kota pada wilayah kerja kabupaten/kota; 2).

Membentuk dan menetapkan susunan Panitia Ajudikasi Percepatan dan Satuan Tugas Yuridis; 3). Melaporkan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional secara berkala 4). Menandatangani Berita Acara penerimaan berkas dan warkah hasil kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dari Panitia Ajudikasi Percepatan untuk disimpan sebagai arsip pada Kantor Pertanahan yang bersangkutan.

- f Kepala Seksi Hubungan Hukum Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota secara teknis bertanggung jawab terhadap :
- 1). Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Bidang Yuridis di Kabupaten/Kota wilayah administrasi Kantor Pertanahan Yang bersangkutan;
 - 2). Kontrol kualitas Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di lingkungan kabupaten/kota wilayah kerja Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota dan dalam pelaksanaannya berkoordinasi dengan Kepala Bidang Hubungan Hukum Kegrariaan;
 - 3). Menerima berkas dan warkah hasil kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dari Panitia Ajudikasi Percepatan untuk disimpan sebagai arsip pada Kantor Pertanahan yang bersangkutan.
 - 4). Kepala Bagian Tata Usaha bertanggung jawab dalam kelancaran pelaksanaan anggaran dan ketersediaan sumber daya manusia pegawai pelaksana kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di bidang yuridis yang dilaksanakan di wilayah kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi, oleh karena itu dalam pelaksanaan pendaftaran tanah sistematis berkoordinasi dengan Kepala Bidang Hubungan Hukum Keagrarian;

- g. Agar Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap terlaksana secara efektif dan efisien maka Kepala Kantor Wilayah dapat melakukan mobilisasi/penugasan pegawai dari satu Kantor Pertanahan ke Kantor Pertanahan lain dengan memperhatikan dan mempertimbangkan ketersediaan sumberdaya manusia yang ada di lingkungan Kantor Pertanahan dan Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi;
- h. Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi menerbitkan Surat Keputusan tentang penugasan pegawai yang diperbantukan untuk melaksanakan pendaftaran tanah sistematis pada Kantor Pertanahan Kabupaten/Kota yang ditunjuk;
- i. Direktur Jenderal Hubungan Hukum Keagrariaan mengkoordinasikan pelaksanaan monitoring, evaluasi dan pembinaan kegiatan bidang yuridis Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di 33 (tigapuluh tiga) provinsi dan melaporkan hasilnya kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional;
- j. Pejabat Eselon I di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional melaksanakan monitoring dan evaluasi serta pembinaan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, dibantu oleh Pejabat Eselon II di lingkungan Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional untuk setiap Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional beserta Kantor Pertanahan dalam wilayah kerjanya sesuai dengan Surat Keputusan tentang Pejabat Pembina Pelaksanaan Tugas dan Fungsi Kantor Wilayah Badan Pertanahan

Nasional dan Kantor Pertanahan yang telah ditetapkan oleh Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional.

3.3.1. Peran Kantor Pertanahan Berdasarkan Permen ATR/BPN No. 6 Tahun 2018 tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)

a. Tugas dan Fungsi Kantor Pertanahan

Berdasarkan Pasal 2 Perpres Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional menyatakan tugas Kantor Pertanahan yaitu melaksanakan tugas pemerintahan dibidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dalam Pasal 3 berbunyi : Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

1. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
2. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
3. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
4. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
5. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah;
6. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
7. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
8. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;

9. pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
10. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
11. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.

Untuk menyelenggarakan tugas dan fungsi Kantor Pertanahan di daerah, dibentuk Kantor Wilayah BPN di provinsi dan Kantor Pertanahan di kabupaten/kota. Mengenai definisi Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan terdapat dalam Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 Tentang Organisasi Dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Dan Kantor Pertanahan, Bagian Kesatu mengenai Kedudukan, Tugas, dan Fungsi yaitu dalam Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi : “Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional, yang selanjutnya disebut Kantor Wilayah adalah instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di provinsi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional. Dalam ayat (2) menyatakan Kantor Wilayah dipimpin oleh seorang Kepala.

Kantor Wilayah mempunyai tugas untuk melaksanakan sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional dalam wilayah Provinsi yang bersangkutan. Tugas yang dimaksud terdapat dalam Pasal 3 yaitu : Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, Kantor Wilayah menyelenggarakan fungsi:

- a. pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan penyusunan rencana, program, dan anggaran Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan di wilayahnya;
- b. pengoordinasian, pembinaan, dan pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan, penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat, penataan pertanahan, pengadaan tanah, pengendalian pertanahan dan penanganan sengketa dan perkara;
- c. pengoordinasian penyelesaian tindak lanjut temuan hasil pengawasan;
- d. pemantauan, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan kegiatan pertanahan di Kantor Wilayah dan Kantor Pertanahan; dan
- e. pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Wilayah dan pengoordinasian tugas dan pembinaan administrasi pada Kantor Pertanahan.

Sedangkan pengertian mengenai Kantor Pertanahan terdapat dalam Pasal 29 ayat (1) dan (2) yang berbunyi :

- (1) Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional di kabupaten/kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional.
- (2) Kantor Pertanahan dipimpin oleh seorang Kepala.

Jadi berdasarkan penjelasan peraturan ini, Kantor Pertanahan merupakan pelaksana sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di

kabupaten/kota yang bersangkutan, dengan kata lain secara struktur posisinya berada dibawah Kantor Wilayah. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 30, Kantor Pertanahan menyelenggarakan fungsi:

- a. penyusunan rencana, program, anggaran dan pelaporan;
- b. pelaksanaan survei, pengukuran dan pemetaan;
- c. pelaksanaan penetapan hak tanah, pendaftaran tanah dan pemberdayaan masyarakat;
- d. pelaksanaan penataan pertanahan;
- e. pelaksanaan pengadaan tanah;
- f. pelaksanaan pengendalian pertanahan dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan; dan
- g. pelaksanaan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi Kantor Pertanahan.

b. Budaya Organisasi Kantor Pertanahan

Budaya organisasi merupakan sistem nilai bersama dalam suatu organisasi yang menjadi acuan bagaimana para pegawai melakukan kegiatan untuk mencapai tujuan atau cita-cita organisasi. Kementerian ATR/BPN telah menetapkan Nilai-nilai Kementerian, yaitu Melayani, Profesional, Terpercaya. Nilai-nilai Kementerian ATR/BPN ditetapkan dengan Keputusan Menteri ATR/Kepala BPN Nomor 115/SK-OT.02/V/2020.⁷⁴

⁷⁴ Kementerian ATR/BPN, Implementasi Nilai dan Budaya Kementerian ATR/BPN pada Perilaku Sehari-hari
3 Juni 2021,
<https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=khc7KPwQIW8LtkRjb9w7t5vK9Q929eLJe25HpxTd8cVEnHs4TcUGg8dKhTL2aZGo>, diakses tanggal 18 Nopember 2021, pukul 21.40 Wib.

Revolusi mental bagi para Aparatur Sipil Negara (ASN) merupakan sebuah keharusan untuk mencapai tujuan pembangunan. Untuk itu, penerapan budaya organisasi melalui nilai-nilai organisasi Melayani, Profesional, Terpercaya menjadi penting karena sejalan dengan pembangunan visi dan misi Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) yaitu menjadi pengelola pertanahan dan tata ruang yang terpercaya dan berstandar dunia.⁷⁵

Dengan demikian, untuk mencapai institusi yang maju dan modern diperlukan tidak hanya membangun sesuatu yang bersifat fisik seperti dari gedung dan sistem, tetapi yang lebih penting adalah bagaimana membangun dan mengembangkan ASN dengan meningkatkan pengetahuan, keterampilan, sikap dan perilaku. Oleh karena itu, melalui Pelatihan Budaya Kerja Organisasi dan Budaya Inovasi yang diselenggarakan Kementerian ATR/BPN melalui Pusat Pengembangan Sumber Daya Manusia, diharapkan bisa memulai bagaimana jajaran di Kementerian ATR/BPN dapat menanamkan dan menerapkan nilai-nilai organisasi yang baik untuk melayani secara profesional dan terpercaya.

Staf Ahli Menteri ATR/Kepala BPN Bidang Reformasi Birokrasi, Gunawan Muhammad menyampaikan 2 (dua) hal pokok yang terkait dengan ini yaitu budaya organisasi dan budaya inovasi. “Terkait dengan nilai organisasi yang pertama ini sangat penting karena kita tahu kita berasal dari berbagai tempat, suku, agama dan adat istiadat, ini perlu kita satukan dalam hal nilai organisasi kita yaitu melayani profesional dan terpercaya dan kita berharap seluruh pegawai akan

⁷⁵Kemertian ATR/BPN, Budaya Kerja dan Budaya Inovasi Berperan Besar Wujudkan ASN Profesional, 1 Juni 2021, https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=xWeTROHPsNARHGBJ_peohbyEl5O9q7grbxquSRdJqg/tvrng6Kd7SsZ5xLn5fGhKx, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 15.25 Wib.

memahami apa nilai yang ada di kementerian kita setelah itu tentunya kita akan mewujudkan nilai-nilai organisasi ini dalam sikap dan perilaku kita".

Sebagai ilustrasi bagaimana para jajaran bisa menjadikan nilai-nilai organisasi ini bisa dijadikan sebagai sikap dan perilaku, Gunawan Muhammad mencontohkan sebagai orang Indonesia, kita selalu jika bicara dengan yang lebih tua maka kita menghargai, sebaliknya, biasa kita melindungi dan membimbing, hal itu harus diimplementasi di kehidupan sehari-hari dalam pelayanan kepada masyarakat. Di samping itu, nilai utama dari melayani adalah melayani dengan kejelasan prosedur biaya dan waktu, juga bersikap sopan, ramah, cermat dan teliti serta peduli terhadap lingkungan pelayanan.

Tentunya dengan harapan nilai ini bisa diwujudkan dari sikap dan perilaku sehari-hari, karena salah satu tugas Kantor Pertanahan adalah melayani masyarakat, dan kita masih sering mendengar banyak sekali pengaduan terkait pelayanan Kantor Pertanahan, maka diharapkan budaya dan nilai organisasi ATR/BPN betul-betul menjadi sikap dan perilaku dari seluruh jajaran Kementerian ATR/BPN. Jika itu bisa terlaksana, maka banyak hal bisa ditingkatkan dari kinerja ATR/BPN, kepuasan masyarakat bahkan tidak kalah pentingnya adalah nilai dari pelaksanaan reformasi yang semakin meningkat.

Poin kedua yang disampaikan Staf Ahli Menteri ATR/Kepala BPN Bidang Reformasi Birokrasi adalah terkait budaya inovasi. Mengutip dari pernyataan Presiden Jokowi dalam berbagai kesempatan yang mengatakan, sebagai ASN jangan BAU atau *business as usual*, juga mengingat saat ini Indonesia dihadapkan pada era digital atau era 4.0 di mana perubahan berlangsung begitu cepat maka

budaya inovasi ini sudah sepatutnya menjadi budaya dari seluruh jajaran di Kementerian ATR/BPN. Jadi jajaran di Kementerian ATR/BPN tidak bisa lagi berpikir yang rutin saja, setiap saat harus berpikir kreatif dan inovatif, bagaimana memperbaiki kinerja dari segi produktivitas, kuantitas juga kualitas. Jadi seluruh jajaran di Kementerian ATR/BPN diharuskan memiliki dan mengimplementasikan budaya inovasi.

3.3.2. Peran Kantor Pertanahan Sebagai Organisasi

Selain mendaftarkan seluruh tanah di Indonesia, Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) fokus menyelesaikan serta mencegah terjadinya masalah pertanahan. Tingginya nilai tanah dan banyak pihak yang berkepentingan terhadap tanah mengakibatkan permasalahan pertanahan tidak terelakkan. Banyak kejadian tercatat maupun tidak tercatat, sehingga sulit bagi generasi saat ini mencoba melakukan rekonstruksi terhadap masalah pertanahan yang sudah lama terjadi. Tenaga Ahli Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) Bidang Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan dan Ruang, Hary Sudwijanto dalam kegiatan webinar Hubungan Masyarakat, menyatakan, “Terkadang bukti yang ada terkait masalah pertanahan itu, sengaja dihilangkan oleh oknum tidak bertanggung jawab sehingga kita sulit untuk mengetahui bagaimana masalah pertanahan itu terjadi. Oleh karena itu, kita harus berhati-hati mengurai suatu masalah pertanahan.” Dalam mencegah terjadinya masalah pertanahan, peran pimpinan dirasa sangat penting. Peran pimpinan tersebut merupakan aspek dinamis dalam suatu organisasi. Ketika seseorang mendapat amanat untuk menduduki suatu jabatan, ia

memiliki peran yang sangat penting untuk memajukan suatu organisasi karena ia memiliki kekuasaan penuh untuk memajukan organisasi. Tetapi kembali ke diri pimpinan itu, apakah berani mengambil suatu keputusan, apakah ia ragu-ragu atau ia yakin dengan keputusannya.⁷⁶ Sebagai informasi, Kementerian ATR/BPN telah menyusun tipologi sebaran kasus sengketa dan perkara pada tahun 2015-2019. Menurut data Direktorat Jenderal (Ditjen) Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan jumlah sengketa/konflik tanah yang sudah selesai dalam kurun waktu 2015-2019 adalah 3.179 kasus dan jumlah kasus perkara pertanahan yang sudah diputuskan selesai oleh pengadilan adalah 3.015 kasus. Dari tipologi tersebut, kasus yang sering muncul adalah Pendaftaran Peralihan Tanah, Penetapan Hak dan Pendaftaran Tanah, Penetapan Batas/Letak Bidang, serta Penguasaan/Pemilikan Tanah Belum Terdaftar.

Penanganan masalah pertanahan dapat dilakukan secara internal serta eksternal. Penanganan internal dapat dilakukan dengan melakukan internalisasi nilai-nilai Kementerian ATR/BPN, yakni Melayani, Profesional dan Terpercaya. Nilai-nilai ini perlu ditopang dengan kecerdasan spiritual, kecerdasan emosional, kecerdasan intelektual dan kecerdasan sosial. Dalam penanganan eksternal, dapat dilakukan dengan tiga hal yaitu preemtif, preventif, serta penegakan hukum (gakkum). Pre-emptif adalah melibatkan masyarakat untuk mendeteksi dan mengidentifikasi masalah pertanahan serta menemukan solusinya, lalu preventif adalah membentuk saluran komunikasi antara Kementerian ATR/BPN dengan masyarakat guna mendiskusikan masalah pertanahan yang perlu dipecahkan

⁷⁶Cegah Masalah Pertanahan Melalui Peran Pimpinan, 22 Oktober 2020, <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=i3XXKbxqIScX3i+3rG40YZWSP8wHMH6+Ly1iZWFjE2Og+6SxV/5MIqliw/+GB/yjK>, diakses tanggal 26 Nopember 2021, pukul 15.17 Wib.

bersama. Sedangkan gakkum adalah menjalin kerjasama dengan aparat penegak hukum untuk menyelesaikan kasus sengketa pertanahan. Lebih lanjut, bahwa Kementerian ATR/BPN menjelaskan bahwa peran pimpinan dalam mencegah masalah pertanahan dengan memosisikan diri seorang pimpinan sebagai suri tauladan, pimpinan sebagai agen perubahan serta pemimpin sebagai pembimbing yang harus dapat melakukan koreksi sekaligus memberikan solusi dan juga mengambil keputusan. Sebagai seorang panutan atau suri tauladan, seorang pemimpin harus menginspirasi bawahan di mana perilaku baiknya akan dijadikan panutan dan diikuti. Pemimpin juga harus berperilaku positif, dapat membangun kepercayaan, berintegritas, mengarahkan bawahan serta memberikan dukungan. Terdapat delapan kualitas pemimpin yang baik, pertama, pemimpin harus berorientasi pada visi; kedua, inovatif serta mengikuti perkembangan zaman; ketiga, berorientasi pada proses manajemen; keempat, dapat membangun kemampuan; kelima, menerapkan merit system; keenam mampu memotivasi bawahannya, ketujuh, dapat berkomunikasi dengan setiap bawahan serta sesamanya, kedelapan adalah membangun kultur organisasi.⁷⁷

3.3.3. Peran Kantor Pertanahan Dalam Struktur Sosial Masyarakat

Peran Kantor Pertanahan dalam struktur sosial masyarakat adalah memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, khususnya di daerah dengan masyarakat yang mayoritas berpenghasilan rendah atau daerah pinggiran. Peran Kantor Pertanahan dalam struktur sosial masyarakat tersebut dilaksanakan

⁷⁷*Ibid.*

melalui Reforma agraria. Seperti Kota Tanjungbalai yang berada di wilayah pesisir dengan mayoritas mata pencaharian masyarakatnya adalah nelayan.

Seperti dikutip dari kominfo.go.id, petani dan nelayan memiliki posisi yang sangat strategis dalam pemenuhan pangan masyarakat Indonesia, sehingga peningkatan komoditas pertanian dan perikanan amat perlu dilakukan. Konflik agraria dan sengketa tanah menjadi salah satu gesekan yang mengganggu efektivitas kehidupan pertanian dan perikanan.⁷⁸

Setidaknya ada 2 (dua) pemicu konflik agraria, pertama kurang tepatnya hukum dan kebijakan pengatur masalah agraria, baik terkait pandangan atas tanah, status tanah dan kepemilikan, hak-hak atas tanah, maupun metode untuk memperoleh hak-hak atas tanah. Kedua, kelambanan dan ketidakadilan dalam proses penyelesaian sengketa tanah, yang akhirnya berujung pada konflik. Akibatnya, banyak petani dan nelayan yang kehilangan mata pencaharian dan akhirnya menjadi pengangguran. Pengangguran menyebabkan bertambahnya penduduk miskin di daerah terpencil seperti pedesaan yang sebagian besar adalah petani dan nelayan. Oleh karena itu, Reforma Agraria hadir untuk mempersempit ketimpangan penguasaan dan pemilikan tanah yang sejatinya akan memberikan harapan baru untuk perubahan dan pemerataan sosial ekonomi masyarakat secara menyeluruh.⁷⁹

Reforma Agraria merupakan salah satu Program Prioritas Nasional yang ditingkatkan Pemerintahan Jokowi-JK dalam upaya membangun Indonesia dari

⁷⁸https://kominfo.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr, diakses tanggal 26 Nopember 2021, pukul 16.20 Wib.

⁷⁹*Ibid.*

pinggir serta meningkatkan kualitas hidup; sebagaimana terkandung dalam Nawa Cita Jokowi-JK. Menilik sebelumnya pada UU Pokok Agraria tahun 1960, terdapat tiga tujuan mulia yang ingin dicapai: Pertama, Menata ulang struktur agraria yang timpang jadi berkeadilan, Kedua, Menyelesaikan konflik agraria, dan Ketiga menjejahterakan rakyat setelah reforma agraria dijalankan.⁸⁰

Reforma agraria secara fundamental memberikan program-program yang dapat menuntaskan masalah kemiskinan masyarakat desa, meningkatkan kesejahteraan dengan kemandirian pangan nasional, meningkatkan produktivitas tanah, memberikan pengakuan hak atas tanah yang dimiliki baik secara pribadi, negara, dan tanah milik umum yang pemanfaatannya untuk memenuhi kepentingan masyarakat.

Reforma agraria bentuknya ada tiga, yaitu legalisasi aset, redistribusi tanah dan perhutanan sosial. Dalam bentuknya reforma agraria yang ditargetkan akan dilaksanakan seluas 9 juta hektar sebagaimana Lampiran Peraturan Presiden Nomor 2 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional Tahun 2015-2019, dalam skemanya legalisasi aset 4,5 juta hektar yang meliputi legalisasi terhadap tanah-tanah transmigrasi yang belum bersertipikat yaitu seluas 600.000 hektar dan legalisasi terhadap tanah-tanah yang sudah berada dalam penguasaan masyarakat seluas 3,9 juta hektar.⁸¹

Untuk redistribusi tanah seluas 4,5 juta hektar, meliputi Hak Guna Usaha Habis, tanah terlantar dan tanah Negara lainnya seluas 400.000 hektar dan tanah-tanah yang berasal dari pelepasan kawasan hutan seluas 4,1 juta hektar. Peran

⁸⁰*Ibid.*

⁸¹*Ibid.*

Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional (ATR/BPN) dalam Reforma Agraria adalah memberikan aset dan akses. Dalam hal aset, Kementerian ATR/BPN menjamin kepastian hukum atas tanah yang dimiliki seperti memberikan sertipikat tanah, mempercepat pendaftaran tanah dan inventarisasi penguasaan, pemilikan dan penggunaan dan pemanfaatan tanah dalam kerangka reforma agraria yang dilakukan melalui Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Untuk hal akses Kementerian ATR/BPN memberikan pemberdayaan terhadap infrastruktur jalan dan irigasi, termasuk prasarana pascapanen, pendidikan dan pelatihan, kredit usaha, serta pemasaran.

Pada tahun 2018, Kementerian ATR/BPN memiliki target sertifikasi tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebanyak 7 juta bidang dan target redistribusi tanah sebanyak 350.650 bidang yang tersebar di 31 Provinsi di seluruh Indonesia. Berdasarkan data yang dimiliki Kementerian ATR/BPN, Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang menggunakan data potensi per 7 Juni 2018, telah dilakukan pemetaan sebanyak 2.077.139 bidang, sertipikat sebanyak 519.759 dan potensi Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap sebanyak 915.911 bidang.⁸²

Selama tahun 2018 Kementerian ATR/BPN telah mencetak *success story* Reforma Agraria, di antaranya; Redistribusi tanah eks HGU yang dilepaskan sukarela di Siak, Riau berjumlah 4.000 bidang seluas kurang lebih 4.000 ha, KT dalam rangka pengembangan peternakan berbasis IPTEK pada tanah eks HGU seluas 510 ha di Soppeng, Sulawesi Selatan, KT dalam rangka pengembangan kawasan pariwisata pada tanah eks HGU seluas 47 ha di Pandeglang, Banten.

⁸²*Ibid.*

Redistribusi tanah eks HGU dan tanah terlantar di Sulawesi Utara; Kampung Kakao di Kolaka akan dikembangkan 3.000 ha, Kolaka Timur: Pelepasan HGU 6.070 ha dan tanah terlantar 225 ha, Muna eks HGU 1.100 dan 1.500 ha, sudah dilaksanakan IP4T.⁸³

Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik di Kota Tanjungbalai adalah sebagai mediator dalam sengketa pertanahan yang terjadi di Kota Tanjungbalai, menjalankan fungsinya dalam pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat sengketa pertanahan yang terjadi di Kota Tanjungbalai. BPN Kota Tanjungbalai telah berhasil melakukan penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Tanjungbalai tersebut. Kisruh sengketa pertanahan tersebut telah berlangsung bertahun-bertahun tanpa menemukan penyelesaian. Melalui program dan pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap tersebut, Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah mampu menyelesaikan konflik sengketa pertanahan yang terjadi di Kelurahan Sirantau, Lingkungan I, II, V dan VI, Kecamatan Datuk Bandar, Kota Tanjungbalai yang melibatkan masyarakat banyak.

Secara singkat kronologis sengketa pertanahan tersebut diuraikan sebagai berikut:

Sengketa pertanahan terjadi di Kelurahan Sirantau, Lingkungan I, II, V dan VI, Kecamatan Datuk Bandar, Kota Tanjungbalai. Sengketa tanah tersebut

⁸³*Ibid.*

terjadi antara Suardi Salim (Pihak Pertama) dengan masyarakat yang diuraikan dalam akta Perdamaian yang dibuat dihadapan Notaris Bambang Ariyanto, Notaris Kota Tanjungbalai, tanggal 23 Juli 2018. Setidaknya terdapat 96 orang yang diterangkan sebagai pihak kedua didalam akta tersebut yaitu: Aberson Butar- Butar, Agus Trijaya Situmorang, Albert Yanto Lohot Hasibuan, Alboin Hasibuan, Alfen P Sibarani, Andi Siagian, Asido Selamat Nababan, Asran Munthe, Benget Br Marbun, Charles Hasibuan, Dani Peterson Silaen, Daniel Pargaulan Hasibuan, Dorita Simangunsong, Dwi Jumai Manurung, E Boru Sitorus, Edison Hamonangan Butar-Butar, Elisabeth Hermawaty E Hutauruk, Elperia Br Raja Gukguk, Elseria Butar-Butar, Edison Siahaan, Farida BR Siagian, Galiver Simarmata, Jarinsen, Gerda Sitompul, Guntur Samosir, Hata Maruli Panjaitan, Helena Betaria Sianipar, Hermanto Alfonsius Napitupulu, Hotma Siagian, Hulman Purba, Jaten Purba, Janpiter Siagian, Jenni Sartika Silaen, Jhonta Heri Simatupang, Kasdin Sagala, Liden Butar-Butar, Leonardo Silitonga, Liharman Tua Tondang, Lilian Murni Sitompul, Linna Sitanggung, Luga Hutagalung, Maychel Frandiscus Butar-Butar, Mariani Br Ritonga, Maria Fransisca Simarmata, Titi Marini Br Marbun, Masdelina Sianturi, Mauliasi Butar-Butar, Parasi Tambunan, Tuppak Sibarani, Mesti Manihuruh, Minder Simanjuntak, Nellty Elfrida Hutabarat, Nelson Haloho, Netty Helmina Siagian, Nurliyana Br Manurung, Osram Lumbang Tobing, Pahotan Marbun, Parsaoran Sitompul, Lamhot Parulian Hutabarat, Pasti Sirait, Polma Br Sihotang, Poltak Sibarani, Ragustina Marpaung, Renata Br Sitorus, Rismauli Br Hutabarat, Robinhot Silaen, Rolan Pakpahan, Rumiana Butar-Butar, Rosdiana Purba, Rosminta Sitompul,

Rospita Br Sinaga, Sahat maruli Tua Sinaga, Samsir Lumban Raja, Sanggam Simanjuntak, Santi Rugun Silaen, Sampe Souaduon Silaen, Sariaman Silaban, Sariati Silaen, Saud Sitompul, Serly Monica Siagian, Simson Nababan, Suraden Purba, Susilawati Lie, Tagor Hutasoit, Tahi Parsaoran Hutabarat, Tammillion Rido Aritonang, Timbul Hutaeruk, Tiolina Butar-Butar, Tioseng Sihotang, Tudo Hamonangan Sitompul, Tombak Manumpang Silaen, Wadi Wesley Silaen, Wilser Butar-Butar, Yusman Silaalahi, Viktor Joni Siagian.⁸⁴

Berdasarkan akta tersebut, dijelaskan bahwa antara Pihak Pertama dan Pihak kedua telah terjadi sengketa dan perkara atas beberapa bidang tanah yang menjadi satu kesatuan tidak terpisahkan seluas kurang lebih 11 Ha. Atas tanah seluas 11 Ha yang menjadi perkara tersebut, telah terbit 11 bidang sertipikat, yaitu Sertipikat Hak Milik No 332, 320, 341, 315, 340, 317, 339, 338, 319, 292 dan 321. Diatas 11 (sebelas) bidang tanah tersebut telah terjadi beberapa perkara, antara lain:⁸⁵

1. Putusan Pengadilan Negeri Kota Tanjungbalai, No.
1/Pdt/G/1994/PN.TB jo Putusan Pengadilan Tinggi Medan No.
120/Pdt/1996/Pt.Mdn jo Putusan Mahkamah Agung No.
646/K/Pdt/1998.
2. Putusan Pengadilan Negeri, No. 31/Pdt/G/2015/PN.Tjb.
3. Putusan Pengadilan Negeri Kota Tanjungbalai, No.
38/Pdt/G/2015/PN.Tjb jo Putusan Pengadilan Tinggi Medan No.
343/Pdt/2016/Pt.Mdn

⁸⁴ Akta Perdamaian (Dading), Nomor 45, tanggal 23 Juli 2018, yang dibuat dihadapan Bambang Ariyanto, Sarjana Hukum, Notaris di Kota Tanjungbalai.

⁸⁵*Ibid.*

Dijelaskan pula berdasarkan akta perdamaian tersebut para pihak telah saling setuju untuk mencabut perkara dan sepakat untuk mengakhiri seluruh perselisihan sengketa mengenai tanah tersebut dan sebagai wujud dari akta perdamaian tersebut para pihak sepakat melebur objek sengketa tersebut menjadi tanah yang dikuasai Negara sehingga dapat dilakukan permohonan haknya di kantor pertanahan Kota Tanjungbalai.

Atas sengketa tersebut pihak-pihak yang bersengketa telah saling silang gugat-menggugat di pengadilan negeri hingga sampai ke Mahkamah Agung, bahkan sampai kepada presiden, namun tidak menemukan titik terang.⁸⁶

Penyelesaian sengketa Pertanahan ini dapat dilakukan melalui beberapa cara, yaitu :

1. Melalui jalur Pengadilan Prinsip Penting yang harus dipegang Negara hukum adalah adanya jaminan bahwa ada kekuasaan kehakiman yang merdeka, artinya bahwa Pelaku KekuasaanKehakiman harus lepas dari segala intervensi lembaga lainnya baik itu Pemerintah dalam hal ini Kekuasaan Eksekutif ataupun DPR dalam hal ini kekuasaan Legislatif. Penyelesaian sengketa melalu jalur pengadilan, dapat ditempuh para pihak dengan cara menyampaikan suatu bentuk gugatan tertulis kepada kepaniteraan Pengadilan Negeri setempat yang berwenang memeriksa dan mengadili perkara tersebut.⁸⁷

⁸⁶ Hasil wawancara dengan Ir. Menang Karo-Karo selaku Kasi Survey dan pemetaan BPN Kota Tanjungbalai, tanggal 16 Nopember 2021.

⁸⁷ Fingli A. Wowor, Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah, *Lex Privatum, Vol.II/No. 2/April/2014*, hal. 97.

2. Melalui Jalur Diluar Pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)*

Penyelesaian sengketa dengan menggunakan cara non litigasi atau *Alternative Dispute System* sebenarnya merupakan model penyelesaian sengketa yang sangat cocok dengan karakter kekeluargaan, sangat berbeda dengan penyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan yang sering kali menciptakan kekacauan atau konfrontatif. Praktek yang terjadi didalam masyarakat, penyelesaian diluar pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)* sering menjadi jalur utama yang ditempuh untuk menyelesaikan sengketa pertanahan. Penyelesaian diluar pengadilan cenderung lebih mudah dan cepat, selain itu tidak mengeluarkan terlalu banyak biaya dibandingkan melalui jalur pengadilan. Atas pertimbangan diatas masyarakat lebih sering menyelesaikan sengketa pertanahan melalui jalur ini, selain alasan diatas ada juga pemikiran bahwa penyelesaian melalui jalur pengadilan mengandung unsur kecurangan yang tinggi dimana pihak yang memiliki kekuasaan yang dapat memenangkan sengketa. Berikut adalah beberapa cara yang dapat ditempuh dalam Penyelesaian Sengketa tanah melalui jalur diluar Pengadilan/*Alternative Dispute Resolution (ADR)*:

a. Musyawarah (*Negotiation*)

Negosiasi merupakan suatu cara penyelesaian sengketa diluar pengadilan/ *Alternative Dispute Resolution (ADR)*. Negosiasi melibatkan dua atau lebih pihak yang berkepentingan. Tujuannya adalah agar tercapai sebuah kesepakatan untuk sebuah

permasalahan/konflik. Penjelasan diatas dapat diambil kesimpulan bahwa negosiasi adalah penyelesaian sengketa yang sifatnya *bipartite* (lebih dari satu pihak). Hasil dari negosiasi berupa penyelesaian kompromi (*compromise solution*) yang tidak mengikat secara hukum. Umumnya negosiasi digunakan dalam sengketa yang tidak terlalu pekat, dimana para pihak masih bertitikad baik dan bersedia untuk duduk bersama membicarakan/menyelesaikan masalah.⁸⁸

Dalam melakukan negosiasi ada beberapa hal yang harus dimiliki atau dikuasai oleh pihak-pihak yang bernegosiasi (negosiator), yaitu : (1) Pengetahuan atau keterampilan; (2) Itikad baik dalam menyelesaikan sengketa; (3) Kemampuan untuk memberikan solusi yang baik/adil.

b. *Konsiliasi (conciliation)*

Konsiliasi adalah upaya yang ditempuh untuk mempertemukan keinginan pihak yang berselisih agar para pihak sepakat menyelesaikan konflik/sengketa. Menurut Oppenheim, Konsiliasi adalah proses penyelesaian sengketa dengan menyerahkannya ke suatu komisi orang-orang yang bertugas untuk mengartikan atau menjelaskan fakta-fakta untuk mencapai suatu kesepakatan guna penyelesaian konflik.⁸⁹

⁸⁸*Ibid*, hal. 97-98.

⁸⁹*Ibid*, hal. 98.

Proses konsiliasi ada seorang yang netral untuk menengahi kedua belah pihak yang bersengketa (konsiliator), yang dipilih dan disepakati oleh kedua belah pihak. Konsiliator harus dapat menyelesaikan perselisihan dalam kurun waktu paling lama tiga puluh hari kerja sejak menerima permohonan/permintaan penyelesaian konflik. Apabila dalam proses konsiliasi ditemukan kata damai antara kedua belah pihak, maka akan dibuatkan sebuah perjanjian damai yang akan ditandatangani kedua belah pihak yang bersengketa yang selanjutnya akan didaftarkan pada pengadilan wilayah hukum dimana kesepakatan damai tersebut dibuat. Tujuan pendaftaran perjanjian damai tersebut adalah apabila ada pihak yang tidak mentaati perjanjian damai tersebut, pihak lain dapat mengajukan permohonan eksekusi kepada pengadilan tempat perjanjian tersebut didaftarkan. Bila konsiliator gagal mendamaikan para pihak yang bersengketa, maka konsiliator mengeluarkan anjuran penyelesaian tertulis paling lambat 10 hari kerja sejak sidang konsiliasi pertama.⁹⁰

Apabila kedua belah pihak menyetujui anjuran tertulis dari konsiliator, maka konsiliator akan mengeluarkan sebuah perjanjian bersama antara pihak yang bersengketa yang akan didaftarkan ke pengadilan dimana objek tanah tersebut agar mendapat akta bukti

⁹⁰ *Ibid.*

pendaftaran, bahwa konflik antara kedua belah pihak tersebut telah diselesaikan secara konsiliasi.

c. *Mediasi (Mediation)*

Mediasi adalah suatu proses penyelesaian sengketa dimana para pihak yang bersengketa memanfaatkan bantuan pihak ketiga yang sifatnya independen (netral), dimana penengah tidak memiliki kekuatan/kewenangan mengambil keputusan yang sifatnya mutlak. Penyelesaian Konflik/Sengketa dengan cara mediasi adalah bentuk dari kesepakatan kedua belah pihak untuk memilih seseorang sebagai seorang mediator. Adapun prosedur yang harus ditempuh dalam mediasi adalah : (1) Pengantar, yang berisi penjelesan mediator mengenai tatacara yang harus diikuti dan peran komunikasi yang terbuka dengan asas saling mempengaruhi; (2) Memahami permasalahan yang timbul dalam sengketa dengan cara memberikan kedua belah pihak kesempatan untuk menyampaikan argument masing-masing pihak; (3) Mengidentifikasi permasalahan dan mencari alternative penyelesaian untuk mencapai kata sepakat; (4) Mengevaluasi alternatif yang ada dalam menentukan kesepakatan disertai rincian pelaksanaannya.⁹¹

d. Arbitrase

Pasal 1 Ayat (7) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 1999 tentang Arbitrase dan Alternatif penyelesaian sengketa

⁹¹ *Ibid*, hal.98-99.

dijelaskan bahwa, “arbiter adalah seseorang atau lebih yang dipilih oleh para pihak yang bersengketa atau yang ditunjuk oleh pengadilan negeri atau lembaga arbitrase, untuk memberikan putusan mengenai sengketa tertentu yang diserahkan penyelesaiannya melalui arbitrase”. Hal penyelesaian secara arbitrase, setelah kedua belah pihak yang bersengketa sepakat untuk menyelesaikan sengketa secara arbitrase maka majelis arbiter menentukan dalam putusannya mengenai hak dan kewajiban para pihak jika hal ini tidak diatur dalam perjanjian mereka. Putusan arbitrase harus didaftarkan di Kepaniteraan Pengadilan negeri paling lambat 30 Hari setelah Putusan tersebut diucapkan, apabila ketentuan tersebut tidak dilaksanakan maka Putusan arbitrase dinyatakan tidak dapat dilaksanakan. Putusan Arbitrase bersifat final dan memiliki kekuatan hukum yang mengikat para pihak. Putusan Arbitrase dilaksanakan apabila sudah melalui pemeriksaan oleh ketua pengadilan negeri yang selanjutnya akan dilakukan eksekusi melalui persetujuan ketua pengadilan negeri.

Penjelasan mengenai penyelesaian sengketa tanah diatas baik melalui pengadilan maupun penyelesaian sengketa tanah diluar pengadilan, Badan Pertanahan Nasional berperan sebagai alternatif penyelesaian sengketa di luar pengadilan. Badan Pertanahan Nasional sendiri telah memiliki beberapa peraturan Khusus untuk meyikapi masalah pertanahan yang muncul, Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 3 Tahun 2011 tentang

Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan Kasus Pertanahan Pada Pasal 2 Ayat (1) jelas menyatakan bahwa : “Pengelolaan Pengkajian dan Penanganan kasus pertanahan dimaksudkan untuk, (a) mengetahui akar, sejarah, dan tipologi kasus pertanahan dalam rangka merumuskan kebijakan strategis penyelesaian kasus pertanahan di Indonesia; (b) Menyelesaikan kasus pertanahan yang disampaikan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional RI agar dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya serta dalam rangka kepastian dan perlindungan hukum”. Dengan adanya ketentuan tersebut Badan Pertanahan Nasional mempertegas salah satu tugasnya yaitu sebagai Badan Penyelesaian sengketa tanah. Dalam melakukan penyelesaian sengketa/masalah pertanahan, Badan Pertanahan Nasional terlebih dahulu menerima laporan melalui kantor-kantor wilayah yang ada di setiap provinsi baik di kabupaten/kota. Selanjutnya Badan Pertanahan Nasional melakukan pengkajian terlebih dahulu terhadap pengaduan permasalahan pertanahan tersebut, baik itu berupa akar konflik ataupun keadaan-keadaan tertentu yang menyebabkan timbulnya kasus pertanahan tersebut. Setelah melakukan penelitian terhadap akar permasalahan, Badan Pertanahan Nasional melalui deputi bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan melakukan gelar perkara yang mengenai tata cara pelaksanaannya diatur didalam Petunjuk Teknis (Juknis) nomor 03/Juknis/D.V/2007 tentang Penyelenggaraan Gelar perkara. Selanjutnya, setelah melakukan gelar perkara maka akan dibuat sebuah risalah hasil gelar perkara untuk menentukan kebijakan yang akan diambil untuk menyelesaikan sengketa/konflik pertanahan tersebut. Badan Pertanahan Nasional sendiri memiliki dua alternatif penyelesaian

sengketa pertanahan yaitu, (1) Penyelesaian melalui Jalur Pengadilan, dan; (2) Penyelesaian Sengketa melalui cara Mediasi. Penyelesaian dengan cara melalui Jalur Pengadilan sama halnya dengan proses peradilan perdata pada umumnya, yaitu Badan Pertanahan Nasional memasukan gugatan kepada Kepaniteraan Pengadilan Negeri dimana objek tanah yang disengketakan berada, kemudian mengikuti proses persidangan hingga menunggu putusan dari pengadilan negeri setempat. Mengenai Penyelesaian Sengketa melalui jalur pengadilan Badan Pertanahan Nasional Merujuk pada Keputusan Badan Pertanahan Nasional Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan dan selanjutnya dalam Keputusan Badan Pertanahan Nasional tersebut secara lebih rinci tercantum didalam Petunjuk Teknis Nomor 06/JUKNIS/D.V/2007 tentang Berperkara di Pengadilan dan Tindak Lanjut Pelaksanaan Putusan Pengadilan.

Berbeda halnya dengan Penyelesaian sengketa tanah dengan cara mediasi, dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dapat berperan sebagai mediator dalam penyelesaian sengketa tanah, yang tatacara pelaksanaannya diatur didalam Keputusan Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2007 tentang Petunjuk Teknis Penanganan dan Penyelesaian Masalah Pertanahan yang lebih rinci diatur didalam Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi. Petunjuk Teknis Nomor 05/JUKNIS/D.V/2007 tentang Mekanisme Pelaksanaan Mediasi diatur jelas mengenai mekanisme dan tata cara yang akan ditempuh Badan Pertanahan Nasional untuk menyelesaikan permasalahan pertanahan antara pihak-pihak yang bersengketa.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) sebagai badan tunggal yang mengatur mengenai masalah pertanahan di Indonesia baik dari segi administrasi pertanahan sampai dengan penyelesaian sengketa pertanahan. Badan Pertanahan Nasional yang memiliki wilayah kerja secara luas baik dibidang sektoral maupun regional jika dilihat dari fungsinya yaitu menyelesaikan dan menangani masalah pertanahan di Indonesia, dapat melakukan tindakan yang dapat membantu menyelesaikan sengketa tanah.

Dalam melakukan penyelesaian sengketa pertanahan di Kota Tanjungbalai, Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai menempuh cara non litigasi (*Alternative Dispute Resolution*) yang dilakukan dengan beberapa tahap yaitu :⁹²

Tahap pertama, Pihak Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai melakukan pendekatan secara persuasif kepada masyarakat yang bersengketa, menghubungi pihak-pihak yang bersengketa dan mencari informasi terkait sengketa pertanahan yang terjadi. Proses ini dilakukan secara berulang-ulang dan terus-menerus, hingga masyarakat yang bersengketa mau membuka diri dan menerima kehadiran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai mencoba menyelesaikan konflik mereka.

Tahap kedua, melakukan sosialisasi kepada masyarakat terkait konflik sengketa pertanahan ini. Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai memberikan sosialisasi dan penyuluhan mengenai akibat-akibat yang timbul jika sengketa pertanahan ini tidak diselesaikan dan menyampaikan pentingnya melakukan penyelesaian sengketa yang terjadi agar masyarakat mendapat kepastian hukum atas hak-hak kepemilikan diatas tanah mereka.

⁹²*Ibid.*

Tahap ketiga, melakukan musyawarah yang dilakukan bersama dengan pihak-pihak yang bersengketa dengan tokoh masyarakat. Setelah masyarakat yang bersengketa, dapat menerima kehadiran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai sebagai pihak yang akan mengupayakan penyelesaian sengketa mereka, selanjutnya Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai mengumpulkan dengan pihak-pihak yang bersengketa dan tokoh masyarakat untuk melakukan musyawarah mencari titik temu penyelesaian sengketa. Pada tahap ini Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai bertindak sebagai mediator, dalam proses mediasi yang dilakukan bersama dengan pihak-pihak yang bersengketa.

Tahap keempat, membuat kesepakatan perdamaian, setelah para pihak yang bersengketa melakukan musyawarah dengan melibatkan tokoh masyarakat. Kesepakatan perdamaian dituangkan dalam suatu akta perdamaian yang dibuat dihadapan Notaris, yang menyatakan pihak masyarakat bersedia/setuju melepaskan objek sengketa dihadapan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai sehingga menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara untuk dilakukan pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai. Berdasarkan akta perdamaian tersebut pihak-pihak yang bersengketa bersedia mencabut/membatalkan seluruh perkara-perkara yang telah diperkarakan, baik secara pidana maupun perdata.

Setelah dilakukan pelepasan objek sengketa dan dikembalikan menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara. Selanjutnya dilakukan pemetaan dan pengukuran ulang. Kemudian atas objek sengketa tersebut dilakukan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Setelah sertipikat terbit,

Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai membagi-bagi tanah tersebut sesuai dengan persil pihak-pihak yang berhak memilikinya berdasarkan bukti kepemilikan yang dimiliki masing-masing pihak. Dalam penerbitannya, Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah menerbitkan 126 sertipikat Hak Milik untuk menyelesaikan konflik sengketa pertanahan tersebut.⁹³

Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai yang pada waktu itu dikepalai oleh Indera Imanuddin, S.H., M.H., beserta seluruh jajarannya telah berhasil menyelesaikan sengketa tanah tersebut dengan perdamaian dan kekeluargaan, yang tentunya tidaklah mudah untuk dilakukan.⁹⁴ Keberhasilan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam menyelesaikan sengketa pertanahan tersebut merupakan bentuk keberhasilan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam melaksanakan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap yang salah satu tujuannya adalah untuk dapat menyelesaikan konflik/sengketa pertanahan serta memberikan kepastian hukum atas tanah yang menjadi objek sengketa tersebut.

Kepastian hukum oleh setiap orang dapat terwujud dengan ditetapkannya hukum dalam hal terjadi peristiwa konkrit. Kepastian hukum merupakan perlindungan yustisiabel terhadap tindakan sewenang-wenang, yang berarti seseorang akan dapat memperoleh sesuatu yang diharapkan dalam keadaan tertentu. Masyarakat mengharapkan adanya kepastian hukum, karena dengan adanya kepastian hukum masyarakat akan lebih tertib. Selain itu, kepastian hukum dan ketertiban masyarakat tentu saja akan memberikan peningkatan kesejahteraan

⁹³Hasil wawancara dengan Kusniarti, S.H, selaku Kasi Penetapan dan pendaftaran BPN Kota Tanjungbalai, tanggal 16 Nopember 2021.

⁹⁴Hasil wawancara dengan Kusniarti, S.H, selaku Kasi Penetapan dan pendaftaran BPN Kota Tanjungbalai, tanggal 16 Nopember 2021.

bagi masyarakat, karena masyarakat yang sebelumnya tidak bisa memanfaatkan tanahnya, dapat kembali memanfaatkan tanahnya. Sebagaimana dikatakan oleh Roscoe Pound bahwa “hukum adalah alat untuk memperbaharui (mereayasa) masyarakat (*law as a tool of social engineering*).

Selain itu, jika dikaitkan dengan teori sistem hukum, pelaksanaan peran atau berperannya suatu organisasi atau institusi tidak terlepas dari pelaksanaan suatu wewenang yang dimilikinya. Sebagai institusi tunggal yang menangani pertanahan, Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah menjalankan perannya dengan sangat baik dalam menjalankan salah satu tugas dan fungsinya dalam pengkajian dan penanganan masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan.

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sunaryati Hartono bahwa hukum sebagai sistem terdiri dari: Pertama, asas-asas hukum. Kedua, peraturan atau norma hukum. Ketiga, sumber daya manusia yang profesional, bertanggungjawab dan sadar hukum. Keempat, pranata-pranata hukum. Kelima, lembaga-lembaga hukum termasuk struktur organisasinya, kewenangannya, proses dan prosedur, mekanisme kerja. Keenam, sarana dan prasarana hukum. Ketujuh, budaya hukum yang tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif maupun yudikatif). Dalam hal hukum sebagai sistem ini telah terlihat hukum efektif di dalam penerapannya secara konkret yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai.

Jika dikaitkan dengan teori peran dari Soerjono Soekanto yang menyatakan peran sebagai sebuah proses dinamis kedudukan (status)

apabilaseseseorang melaksanakan hak dan kewajibannya maka ia menjalankan suatu peranan. Peran memang tidak dapat di pisahkan dengan peranan karena jika seseorang pejabat atau kelompok bahkan individu sudah melakukan perannya maka seorang pejabat/pemimpin sudah berperanan dalam kelompok tersebut. Soekanto mengatakan peranan mencakup tiga hal, antara lain:⁹⁵

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan bermasyarakat.
2. Peranan merupakan suatu konsep tentang apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai telah berhasil menjalankan peran dan tugasnya sebagai instansi khusus yang menangani tentang pertanahan, yang salah satunya adalah dalam hal perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan di Kota Tanjungbalai.

⁹⁵ Trisnani, *Op.Cit*, hal. 32.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. Kesimpulan

1. Pengaturan hukum tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Indonesia adalah berdasarkan Permen Agraria Dan Tata Ruang/Kepala BPN Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, Instruksi Presiden No.2 Tahun 2018 tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia dan Permen Agraria Dan Tata Ruang/Kepala No. 21/2020 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan.
2. Peran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai dalam Pelaksanaan Pendaftaran Sistematis Lengkap untuk mengurangi dan mencegah sengketa/konflik Pertanahan di Kota Tanjungbalai dengan menempuh cara non litigasi (*Alternative Dispute Resolution*) yang dilakukan dengan 4 (empat) tahap yaitu : *Tahap pertama*, Pihak Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai melakukan pendekatan secara persuasif kepada masyarakat yang bersengketa, hingga masyarakat yang bersengketa mau membuka diri dan menerima kehadiran Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai yang mencoba menyelesaikan konflik mereka. *Tahap kedua*, melakukan sosialisasi dan penyuluhan mengenai akibat-akibat yang timbul jika sengketa pertanahan ini tidak segera diselesaikan dan mendapat kepastian hukum atas hak-hak kepemilikan diatas tanah mereka. *Tahap ketiga*, melakukan musyawarah yang dilakukan bersama dengan pihak-pihak yang

bersengketa dengan tokoh masyarakat. *Tahap keempat*, membuat kesepakatan perdamaian, setelah para pihak yang bersengketa melakukan musyawarah dengan melibatkan tokoh masyarakat. Kesepakatan perdamaian dituangkan dalam suatu akta perdamaian yang dibuat dihadapan Notaris, yang menyatakan pihak masyarakat bersedia/setuju melepaskan objek sengketa dihadapan Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai sehingga menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara untuk dilakukan pendaftaran tanah oleh Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai. Setelah dilakukan peleburan objek sengketa dan dikembalikan menjadi tanah yang langsung dikuasai Negara. Selanjutnya dilakukan pemetaan dan pengukuran ulang. Kemudian atas objek sengketa tersebut dilakukan pendaftaran tanah melalui Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Setelah sertipikat terbit, Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai membagi-bagi tanah tersebut sesuai dengan persil pihak- pihak yang berhak memilikinya berdasarkan bukti kepemilikan yang dimiliki masing-masing pihak.

3. Faktor yang menjadi kendala dalam mengurangi dan mencegah sengketa/konflik di Kota Tanjungbalai, yaitu: a) sulitnya menghubungi para pihak yang bersengketa, b) masing-masing pihak yang bersengketa tidak mau mengalah, c) proses sosialisasi dan mediasi yang sulit dilakukan, d) sulit menemukan titik temu antara masing-masing pihak yang bersengketa, e) membutuhkan waktu yang cukup lama.

5.2. Saran

1. Disarankan kepada Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai agar terlebih dahulu menguasai dan memahami isi dari aturan-aturan hukum terkait pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap, sehingga dalam pelaksanaannya Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap dapat berjalan optimal dalam upaya mencegah sengketa / konflik pertanahan.
2. Dibutuhkan peran aktif Kantor Pertanahan Kota Tanjungbalai untuk lebih sering melakukan sosialisasi dalam kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap kepada masyarakat dengan melibatkan semua unsur lapisan masyarakat agar kegiatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap berjalan lancar.
3. Dibutuhkan adanya pendekatan-pendekatan secara massif kepada lapisan masyarakat oleh Kantor Pertanahan terkait pentingnya pendaftaran tanah untuk mengurangi terjadinya sengketa/konflik pertanahan. Dengan terdaftarnya semua bidang tanah yang ada di Kota Tanjungbalai, maka dengan sendirinya akan mengurangi sengketa/konflik pertanahan.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Ali, Achmad, 2002, *Keterpurukan Hukum di Indonesia*, Ghalia Indonesia: Jakarta.
- Amirin, Tatang M., 1996, *Pokok-pokok Teori Sistem*, Rajawali: Jakarta.
- Arifin, Syamsul, et.al, 2014, *Pengantar Falsafah Hukum*, Cipta Pustaka Media: Bandung.
- Arikunto, Suharsimi, 2012, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta.
- Chomzah, Ali Achmad, 2003, *Hukum Pertanahan*, Prestasi Pustaka: Jakarta.
- Ediwarman, 2016, *Monograf Metode Penelitian Hukum (Panduan Penulisan Skripsi, Tesis, dan Disertasi)*, Genta Publishing, Medan.
- Friedman, Lawrence M., 2019, *Sistem Hukum (The Legal System : A Social Science Perspective)* (penerjemah: M. Khosim), Nusa Media, Bandung.
- _____, 1999, *On Legal Development Dalam: Rutgers Law Rivies, Vol. 2*.
- Fuady, Munir, 2003, *Dinamika Teori Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Harsono, Boedi, 2008, *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- _____, 2008, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria dan Pelaksanaannya*, Djambatan, Jakarta.
- Hutagalung, Arie Sukanti, 2008, *Kewenangan Pemerintah di Bidang Pertanahan*, RajaGrafindo, Jakarta.
- Lubis, M. Solly, 2004, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung.
- Lubis, Mhd. Yamin dan Abd. Rahim Lubis, 2012, *Hukum Pendaftaran Tanah*, Mandar Maju, Bandung.
- Mertokusumo, Sudikno, 2005, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta.
- Molloeng, Lexy, 1993, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Remaja Rosakarya, Bandung.

- Muhammad, Abdul Kadir, 2004, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Murad, Rusmadi, 2000, *Penyelesaian Sengketa Hak Atas Tanah*, Mandar Maju: Bandung.
- Parlindungan, A.P., 2020, *Pendaftaran Tanah Di Indonesia (Berdasarkan PP.No24/1997dilengkapi dengan Peraturan Jabatan Pembuat Akta Tanah PP. 37 Tahun 1998)*, Mandar Maju: Bandung.
- _____, 2008, *Komentor Atas Undang-Undang Pokok Agraria*, Mandar Maju: Bandung.
- _____, 1994, *Konversi Hak – Hak Atas Tanah*, Mandar Maju: Bandung.
- Rahardjo, Satjipto, 2010, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Santoso, Urip, 2015, *Perolehan Hak Atas Tanah*, Prenadamedia Group, Jakarta.
- _____, 2016, *Pejabat Pembuat akta Tanah Perspektif Regulasi, Wewenang dan Sifat Akta*, Prenadamedia Group: Jakarta.
- Sarwono, Sarlito Wirawan, 2015, *Teori- Teori Psikologi Sosial*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sinaga, Henry, 2016, *Hukum Agraria Dalam Teori dan Praktik Kompilasi Tulisan tentang Carut Marut Regulasi di Indonesia*, Citra Adytia Bakti: Bandung.
- Soekanto, Soerjono dan Sri Mamudji, 1995, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- _____, 2001, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta.
- _____, 2003, *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*, Rajawali, Jakarta.
- _____, 2015, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Rajawali Pers, Jakarta.
- Sugiono, 2017, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R&D*, Alfabeta: Bandung.
- Sumardjono, Maria S.W., 2017, *Tanah Dalam Perspektif Hak Ekonomi Sosial dan Budaya*, Kompas Gramedia: Jakarta.

_____, 2009, *Kebijakan Pertanahan Antara Regulasi dan Implementasi*, Kompas: Jakarta.

Waluyo, Bambang, 2012, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Sinar Grafika, Jakarta.

Yusnani dkk, 2016, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Intelegasi Media: Malang.

Perundang-undangan:

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata).

Undang-Undang No. 5 Tahun 1960 tentang Undang-undang Pokok Agraria

Undang-Undang No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No. 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Instruksi Presiden RI No. 2 Tahun 2018 Tentang Percepatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Seluruh Wilayah Republik Indonesia

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang /Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional dan Kantor Pertanahan.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kantor Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia No. 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional Nomor 35 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Petunjuk Teknis No. 345/2.1-1--/I/2-17 Tentang Pelaksanaan Anggaran Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap.

Jurnal, Skripsi dan Tesis:

Ady Hendra Lumban Tobing, Peran BPN Dalam Penyertipikatan Hak Milik Atas Tanah Adat di Kantor Pertanahan Kabupaten Samosir, *Tesis*, Fakultas Hukum, Universitas Medan Area, Medan, 2021.

- Fingli A. Wowor, Fungsi Badan Pertanahan Nasional Terhadap Penyelesaian Sengketa Tanah, *Lex Privatum, Vol.II/No. 2/April/2014*.
- Hanida Gayuh Saena, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) di Kabupaten Sleman Berdasarkan Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 1 Tahun 2017, *Skripsi*, Fakultas Hukum, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2018.
- Hasaziduhu Moho, *Penegakan Hukum Di Indonesia Menurut Aspek Kepastian Hukum dan Kemanfaatan*, Jurnal Warta Edisi 59, Januari 2019 ISSN : 1829-7463, Universitas Dharmawangsa Medan.
- Isnaini, Model Kebijakan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara dalam Penyelesaian Konflik Lahan Eks Hgu Perkebunan PTPN II di Kabupaten Deli Serdang, *JPPUMA: Jurnal Ilmu Pemerintahan dan Sosial Politik UMA*, 6 (1) (2018): 25-37.
- Mario Julyano dan Aditya Yuli Sulistyawan, *Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum*, Jurnal Crepido Volume 01, Nomor 01, Juli 2019, Fakultas Hukum, Universitas Diponegoro.
- Mudjiono, Alternatif Penyelesaian Sengketa Pertanahan Di Indonesia Melalui Revitalisasi Fungsi Badan Peradilan, *Jurnal Hukum No. 3 Vol.14 Juli 2007: 458 – 473*.
- Ngadimin, Peran Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Dalam Proses Penyelesaian Permasalahan Sengketa/Konflik Areal Lahan, *Budapest International Research and Critics Institute-Journal (BIRCI-Journal) Volume 3, No 2, May 2020, Page: 1206-1215*.
- Suyikati, Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) Berdasarkan Peraturan menteri Agraria Dan tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 6 Tahun 2018 di BPN Kota Yogyakarta, *Jurnal Widya Pranata Hukum, Volume 1, Nomor 2, September 2019*.
- Syaron Brigitte Lantaeda, et.al, Peran Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Dalam Penyusunan RPJMD Kota Tomohon, *Jurnal Administrasi Publik Volume 04 No. 048*.
- Taufik Imam Ashari, Implementasi Kebijakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Kabupaten Lampung Selatan, *Skripsi*, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Lampung, Bandar Lampung, 2018.

Trisnani, Peran KIM Daerah Tertinggal dalam Memanage Informasi untuk Meningkatkan Pengetahuan & Keterampilan Masyarakat Sekitar, *Jurnal Komunikasi, Media dan Informatika*, Volume 6 Nomor 1 / April 2017.

Internet:

ATRBPBPN <https://www.atrbpn.go.id/Berita/Narasi-Tunggal/program-pts-l-pastikan-penyelesaian-sertifikasi-tanah-akan-sesuai-target-75155>, diakses tanggal 20 Nopember 2021, pukul 14.05 Wib.

Cegah Masalah Pertanahan Melalui Peran Pimpinan, 22 Oktober 2020, <https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=i3XXKbxqIScX3i+3rG40YZWSP8wHMH6+Ly1iZWFjE2Og+6SxV/5MIqliw/+GB/yjK>, diakses tanggal 26 Nopember 2021, pukul 15.17 Wib.

<http://setkab.go.id/presiden-jokowi-teken-inpres-percepatan-pendaftaran-tanah-sistematis-lengkap/>, diterbitkan tanggal 28 Pebruari 2018, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 17.45 Wib.

https://kominfo.go.id/content/detail/13688/reforma-agraria-menjamin-pemerataan-sosial-ekonomi-masyarakat-secara-menyeluruh/0/artikel_gpr, diakses tanggal 26 Nopember 2021, pukul 16.20 Wib.

<http://www.geodetmanja.com/2018/01/pts-l-pendaftaran-tanah-sistematis.html>, diakses pada tanggal 1 Mei 2021.

Kementrian ATR/BPN, Implementasi Nilai dan Budaya Kementerian ATR/BPN pada Perilaku Sehari-hari,
3 Juni 2021,
<https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=khc7KPwQIW8LtkRjb9w7t5vK9Q929eLJe25HpxTd8cVEnHs4TcUGg8dKhTL2aZGo>, diakses tanggal 18 Nopember 2021, pukul 21.40 Wib.

Kementrian ATR/BPN, Budaya Kerja dan Budaya Inovasi Berperan Besar Wujudkan ASN Profesional, 1 Juni 2021,
<https://www.atrbpn.go.id/?menu=baca&kd=xWeTROHPsNARHGBJ,peohbyEl5O9q7grbxquSRdJqg/tvrng6Kd7SsZ5xLn5fGhKx>, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 15.25 Wib.

Pemerintah Kota Tanjungbalai, <https://tanjungbalaikota.go.id/kondisi-geogafis/>, diakses tanggal 19 Nopember 2021, pukul 21.15 Wib.